

「自由行」十年回顧
探討香港與內地的融合
進程與嬗變

鄭宏泰 尹寶珊

香港亞太研究所



HONG KONG INSTITUTE OF ASIA-PACIFIC STUDIES
THE UNIVERSITY OF HONG KONG
SHATIN, NEW TERRITORIES
HONG KONG

「自由行」十年回顧

探討香港與內地的融合進程與嬗變

鄭宏泰 尹寶珊

香港中文大學
香港亞太研究所

作者簡介

鄭宏泰是香港中文大學香港亞太研究所社會與政治發展研究中心聯席主任。

尹寶珊是香港中文大學香港亞太研究所研究統籌員。

鳴謝

本文乃社會與政治發展研究中心有關實踐「一國兩制」和探索兩地融合研究項目的重要部份。在執行民意調查及蒐集相關資料的過程中，研究中心及電話調查研究室的一眾同事如沈國祥先生、葉天生先生、黃子為博士、張晶小姐和陳慶晃先生等，均曾給予大力支持和配合，謹此致以衷心謝意。我們更要特別感謝宋恩榮教授，他在百忙中抽空指導我們，理清一些「自由行」帶來的經濟與就業問題，並提供寶貴資料作為佐證，令我們立論更清晰，論證更豐富，論點也更準確中的。雖則如此，由於研究課題牽涉層面甚廣，文章難免仍有舛糠錯漏，希望讀者不吝賜教。

© 鄭宏泰、尹寶珊 2013

ISBN 978-962-441-226-0

版權所有 不准翻印

「自由行」十年回顧

探討香港與內地的融合進程與嬗變

引言

在不少人的心目中，1997年7月1日香港結束殖民統治重歸中國的「非殖化」過程，無疑是值得重視的歷史大事，而吸引本地居民、海內外華人，乃至全世界人民目光的，不是主權過渡後香港會否保持經濟繁榮和社會穩定，而是如何能夠真正按「一國兩制」的構思落實「港人治港」的高度自治，確保香港資本主義制度及生活方式保持不變（Enright, Scott, and Dodwell, 1997）。社會各階層人士較少擔憂回歸後香港經濟及社會可能出現問題的原因有二，一來社會大多相信回歸後香港有了珠江三角洲乃至全中國遼闊腹地與市場的支持，發展動力必然更為強勁（濱下武志, 1997; Van Kemenade, 1997; Sung, 1998）；二來民眾普遍認為香港和內地同文同種、血脈相連，回歸後交往互動暢通無阻，因而有利打破隔閡、消除矛盾（Fitzgerald, 1997; 楊春, 2012）。由是之故，上至官紳巨賈，下至普羅市民，大家均聚焦於政治或法制如何調適的議題（Ghai, 1997），對經濟和社會的融匯和整合，普遍持樂觀態度，不太擔心，亦不太關注。

回歸後，如何在「一國兩制」框架下全面高效地落實「港人治港」、「高度自治」的問題，一如預期成為中外社會密切關注和談論的焦點（劉兆佳, 2012），但在促進香港經濟和社會與內地融合的問題上，同樣出現了巨大挑戰和考驗，則非始料所及。本文將利用主觀及客觀的數據，聚焦內地居民到香港「個人遊」或「自由行」政策的落實與發展之上，勾勒香港民眾對香港與內地社經交往的觀感，窺探當中一些微妙轉變，從而探討導致各種轉變的原因、困惑和問題所在。主觀數據來自

「自由行」十年回顧

探討香港與內地的融合進程與嬗變

引言

在不少人的心目中，1997年7月1日香港結束殖民統治重歸中國的「非殖化」過程，無疑是值得重視的歷史大事，而吸引本地居民、海內外華人，乃至全世界人民目光的，不是主權過渡後香港會否保持經濟繁榮和社會穩定，而是如何能夠真正按「一國兩制」的構思落實「港人治港」的高度自治，確保香港資本主義制度及生活方式保持不變（Enright, Scott, and Dodwell, 1997）。社會各階層人士較少擔憂回歸後香港經濟及社會可能出現問題的原因有二，一來社會大多相信回歸後香港有了珠江三角洲乃至全中國遼闊腹地與市場的支持，發展動力必然更為強勁（濱下武志, 1997; Van Kemenade, 1997; Sung, 1998）；二來民眾普遍認為香港和內地同文同種、血脈相連，回歸後交往互動暢通無阻，因而有利打破隔閡、消除矛盾（Fitzgerald, 1997; 楊春, 2012）。由是之故，上至官紳巨賈，下至普羅市民，大家均聚焦於政治或法制如何調適的議題（Ghai, 1997），對經濟和社會的融匯和整合，普遍持樂觀態度，不太擔心，亦不太關注。

回歸後，如何在「一國兩制」框架下全面高效地落實「港人治港」、「高度自治」的問題，一如預期成為中外社會密切關注和談論的焦點（劉兆佳, 2012），但在促進香港經濟和社會與內地融合的問題上，同樣出現了巨大挑戰和考驗，則非始料所及。本文將利用主觀及客觀的數據，聚焦內地居民到香港「個人遊」或「自由行」政策的落實與發展之上，勾勒香港民眾對香港與內地社經交往的觀感，窺探當中一些微妙轉變，從而探討導致各種轉變的原因、困惑和問題所在。主觀數據來自

香港亞太研究所於2004和2012年進行的全港性隨機抽樣調查，¹客觀數據則來自官方或半官方已發布的統計數字。我們相信，結合了主、客觀數據的分析，更能取長補短，加深我們對事件發展的更全面認識和瞭解。

由分而合與「一國兩制」下的兩地融合

回顧歷史，我們不難發現，香港與內地其實長期維持着雙向往來溝通與密不可分的關係，在上世紀五十至七十年代末，雙方關係一度陷於低谷，令一直佔香港經濟重要部份的轉口貿易大受打擊。接近四分一世紀後，才在改革開放的政策下逐步恢復接觸交往及經貿聯繫。深入一點看，1841年1月26日被侵佔為英國殖民地之前，²香港隸屬廣東省，由寶安縣管轄，與四周城鄉市鎮無分彼此，人民往來自如，密不可分。割讓成為殖民地後，由於大英帝國並非着眼香港，而是香港背後中國內地

-
1. 2004年數據來自5至7月進行的「香港社會指標」入戶調查，調查其中一個專題「跨境活動」曾利用結構式問卷，蒐集民眾對自由行政策的態度。調查總體是年滿18歲、操粵語或普通話的香港居民，樣本為概率樣本，由政府統計處協助，在全港以分區等距方式抽取。有關專題成功訪問了796位市民，回應率為45.3%。

2012年數據來自9月進行的專題電話調查，調查總體是年滿18歲、操粵語或普通話、家中裝有電話的香港居民。調查採取兩階段的隨機抽樣：（一）以最新的住宅電話號碼（末兩碼採隨機方式選取）為抽樣框架，再以電腦輔助電話訪問系統隨機抽出號碼。（二）成功接觸住戶後，再按「最近度過生日原則」抽取一名合資格人士作為訪問對象。調查成功訪問了755位市民，回應率為46.9%。

2. 英軍於1841年1月26日登陸並宣布佔領香港，但真正確認割讓香港的不平等條約，是《南京條約》，該條約其實遲至1842年8月29日才正式簽署。也即是說，自1842年8月29日前的一年半左右，英國其實是非法佔領香港。

的龐大市場和充沛資源，乃將香港闢為自由港，高舉自由市場旗幟，任由人、貨、資本及訊息等在香港自由進出交流，藉以促進中外貿易，帶動經濟發展。由是之故，香港開埠後大約一個世紀與內地的交往仍極為緊密，並沒有因為割讓為殖民地而與內地出現阻隔與窒礙。

正因那時內地與香港之間並沒像今天般設下清晰而嚴格的邊界和關卡，兩地人民往來無間，情況就如城鄉之間的出入自如。內地居民——主要是珠江三角洲地區或華南沿岸鄉民——到香港打工謀生，或是香港居民返回內地辦貨度假，道上總是絡繹不絕、從不間斷。到兩地發生戰亂、政局不穩、治安不靖，甚至發生瘟疫時，內地居民會大量湧到香港，或香港居民收拾細軟紛紛遷返內地，³對兩地人民來說可謂司空見慣。

事實上，由於香港乃彈丸之地，缺乏天然資源，不能自給自足，各種日常所需——食水、糧食、日常用品，乃至工業生產原料及社經發展資源等等，均靠外地供給——尤其仰賴近在咫尺的中國內地；香港屬國際商埠，商業貿易頻繁而活躍，生機無限，因而製造了大量就業及營商機會，吸引了五湖四海移民——尤其內地居民——前來一展所長。由此可見，內地與香港之間不但唇齒相依，一榮皆榮，而且互補性強。對香港而言，門戶開放、自由市場，更成為其賴以生存和發展的基石。

還有兩點不容忽略：其一是由於香港的「原居民」人口不多，開埠後由四方八面湧到香港謀生發財的移民，反而佔絕大多數，香港因而長期被冠以「移民社會」之名。移民人口與出生地（主要為內地）之間長期保持各種緊密關係，自然不難理

3. 曾有大量內地居民湧到香港的時期，包括太平天國之亂、推翻滿清至軍閥割據時期、日軍侵佔東北至抗日戰爭爆發後、二次世界大戰結束後再次爆發內戰時期，以及中華人民共和國成立後；至於曾有大量香港居民湧返內地的時期，則包括1894至1910年間香港連年遭受嚴重瘟疫困擾的時期、1925至1926年省港大罷工時期，以及日軍佔領香港後推行「歸鄉政策」時期。

解。其二是香港乃十九、二十世紀一浪接一浪華工出洋潮的中轉站，在連結海外華人社會方面，一直扮演着極為吃重的中介角色，因而更與內地長期維持着密不可分的關係。至於最能說明兩地唇齒相依的例子，莫如前文提及，兩地每遇巨大天災人禍時民眾的大型遷徙活動。

令兩地緊密關係大受影響、且發生巨變的事件，是1950年的韓戰。朝鮮半島爆發戰火，在美國主導下，聯合國對中國內地實施「貿易禁運」，此項經濟封鎖政策，不但形成了資本主義陣營和共產主義陣營之間的「冷戰」格局，亦標誌着香港與內地之間互相依靠的貿易，從此陷入了寒冬。簡單來說，在經濟與貿易方面，資本主義陣營限制西方各國與內地進行貿易，尤其嚴禁戰略物資輸入中國，作為英國殖民地的香港，自然需要跟隨，令香港的轉口貿易大受打擊，而內地的經貿發展，則更為靠向蘇俄等共產主義陣營。

當然，「貿易禁運」並不表示香港與內地的貿易從此斷絕，但出現大幅度減退的情況十分明顯。有研究指出，「在四十年代末期，香港的總出口中有約八成屬於轉口，絕大部分和中國有關……實施禁運，使香港的轉口貿易蒙受極其嚴重的打擊，經濟亦一度陷於不景」（莫凱，1997:298）。經濟學家宋恩榮的統計清楚顯示，1931至1938年間，內地貨品出口到香港的部份，佔全國出口總值的31.5%（均值），而佔香港入口總值的比例，則達37.3%（均值）。1948年，內地貨品出口香港所佔全國出口總值的比例高達86.6%，而佔香港入口總值的比例，反而下降至20.7%而已，背後原因應與中國處於內戰的嚴峻時刻，令香港成為其最主要的轉口港有關。其後近十年間，內地貨品出口香港佔全國出口總值的比例，持續下滑到1950年的24.8%、1955年的11.1%及1960年的11.2%。相對而言，內地貨品輸港所佔香港入口總值的比例，跌幅反沒那麼大，例如在1950及1955年各佔香港入口總值的20.7%及24.2%，1960年則維持在20.2%的水平（Sung, 1991:19）。必須指出的是，由於香港不能自給自足，而五十年代初人口已超過200萬，從內地入口的，絕大多數是「香港所需的糧食、一些日用品和原材料」

（莫凱，1997:299），可見禁運期間的糧食及日常所需等中國入口貨品，確實並非完全斷絕。

然而，若細看同期香港貨品輸往內地的數據，則不難發現兩地貿易急速萎縮的情況。同樣根據宋恩榮的統計，1931至1938年間，由香港出口到內地的貨品，佔香港出口總值的39.5%（均值），而佔內地入口總值的比例則為21.3%（均值）。1948年，香港輸往內地貨品佔香港出口總值的17.7%，而佔內地入口總值的比例則為42.0%，原因應與上文提及的內戰熾烈有關。其後十年，香港出口內地貨品佔香港出口總值的比例由1950年的33.9%急速下跌至1952年的17.9%、1955年的7.2%，然後是1960年的3.1%；而此等貨品佔內地入口總值的比例，則由1950年的37.8%，持續急挫至1952年的8.1%、1955年的1.8%及1960年的1.1%（Sung, 1991:20）。

經貿往來只屬兩地融合的其中一個層面，社會關係及人民往來則屬另一些層面，而這些層面在四十年代末至五十年代初亦同樣陷於低谷，發生重大變化。資料顯示，1949年新中國成立後，港英政府一方面推出「身份證制度」，藉以管制人口，並要求所有從內地進入香港的人士，必須事先領有由中國政府發出的「旅行證明書」，強化對內地人民赴港的管制；⁴ 另一方面則在1951年宣布將新界與深圳接壤的邊界地區列為禁區，實行宵禁，嚴限沿邊界人民的往來（魯言，1981）。對於港府推出的新政策，新中國政府在抗議無效後，以廣東省公安廳的

4. 對於港英政府的要求，中國外交部副部長曾作出抗議，1950年5月10日的《人民日報》有如下引述：「查中國籍人出入香港百餘年來未被作為外國移民待遇，香港當局絕無任何理由可以將中國籍人與其他外國移民一樣看待。因此，對於香港英國當局最近業已頒布實施的管制中國籍人出入香港辦法，中華人民共和國中央政府不能不視為一種對中華人民共和國及其人民之不合理的與不友好的行為，特向英國政府提出抗議，中央人民政府認為英國政府應採取必要措置，即予撤銷中國籍人出入香港之一切限制。」

名義發出公告，對港澳居民進出內地實施管制，規定兩地人民進出邊境，均須先取得通行證（此即後來之回鄉證），才能放行，而港澳居民返回內地探親或旅行時，行動極不方便和自由大受限制不在話下，在過關（過境）時須接受盤問及檢查，到目的地留宿時更須先到當地公安部門登記（鄭宏泰、黃紹倫，2004）。如此種種，顯示中港兩地各有猜忌、各設障礙與豎立圍牆，令雙方人民往來及社會關係大受打擊。

可以這樣說，東西方兩大意識形態陣營在五十年代起未見烽煙，但卻形成「冷戰」格局，令雙方處於敵對，形勢極為嚴峻，亦使香港與內地的經貿、人民往來及社會關係陷入「非常態時期」，雙方被逼減少貿易及民間往來，令兩地的社會關係及接觸交往大受打擊，縱有交往，氣氛亦顯得十分緊張。自那個時期，兩地的政經及社會發展軌迹開始分道揚鑣，因而引發香港社會及經濟的連串深層次轉變。其中的重點，可概括在如下三大層面上：

一、兩地原來沒有劃上十分清楚的邊界，自五十年代卻為防止對方進入而圍起了鐵絲網（甚至劃出禁區），嚴禁跨越，並在邊境口岸的關卡加設軍警，嚴格檢查進出者，藉以分清「敵我」。因應「非常態時期」必須嚴格區分你我身份的需要，港英政府推出了身份證制度，以資識別，並逐步強化出入境管制，此舉不但凸顯了兩地各自為政的門禁森嚴，還間接促成了本土身份日後在香港冒起（鄭宏泰、黃紹倫，2004）。

二、原來高度依賴進出口及轉口貿易的經濟，轉為高度依賴製造業，而資本主義陣營戰後重建對各種廉價工業製品需求巨大，為香港的工業化締造了極有利的發展條件（莫凱，1997），因聚集了一定資本、低廉勞動力（大量內地難民於五十至六十年代末不斷湧入），及在龐大西方市場（例如英聯邦市場及關貿總協定市場）的支持下，香港在接着的二、三十年間創造奇蹟，在失去內地市場的情況下，走上了工業化道路，崛起成為「亞洲四小龍」之一，市民生活與財富均獲得了巨大提升，與內地人民的各種差距明顯擴大（Chen, 1977）。

三、原來移民人口（簡單而言是非本地出生人口）佔整體

人口大部份（如1961年前，非香港出生人口便多於香港出生人口），移民心態強烈的社會（Hughes, 1968），在湧入的外來人口減少後（主要是取消抵壘政策之後），逐步被本地出生人口超越，而政府在1972年又推出新移民政策，容許在港居住滿七年的移民享有「香港永久性居民身份」，此舉更連消帶打，既融化了移民心態，亦強化了香港人的身份，令原來的祖籍及家鄉觀念，發生了極為巨大的質性轉變（鄭宏泰、黃紹倫, 2004）。

到了1978年，經歷多番激烈政治運動的中國內地，宣布推行改革開放政策，恢復了停止約四分之一世紀的兩地交往接觸，不少香港人率先響應，先後返回內地開舖設廠，令香港再次成為連結華洋中外的主要管道，轉口貿易再次勃興，不但提供資本，引進技術，還代其開闢市場，顯示兩地關係再趨密切（Sung, 1991）。然而，由於「冷戰」氣氛仍然濃烈，那時的所謂「開放」，其實只是讓港澳居民進入內地，內地居民極少能自由進入港澳，⁵而兩地政治、經濟、社會及價值觀念在「非常態時期」的發展差異，加上兩地人民心中有不少芥蒂，對此時期交往的規模和深度有所制約。簡單而言，此時的兩地交往，只是香港及澳門居民單向返回內地的格局（鄭宏泰、黃紹倫, 2004）。

經過一段時間的摸索，一方面是改革開放政策已經確認進入全面落實的階段，另一方面則是香港希望乘着內地改革開放的契機促進自身經濟的結構轉型，在各取所需、互惠互利下，

5. 兩地在五十至七十年代末各自建立樊籬之時，其實仍有內地居民斷斷續續非法湧到香港，殖民地政府以本身需要（藉低廉勞動力支持工業發展），實施「抵壘政策」，即容許到達市區的難民在港生活。到了1980年10月，鑒於經濟及社會的蛻變，殖民地政府宣布取消「抵壘政策」，從此採取「即捕即解」政策，不再容許或接納任何非法移民（鄭宏泰、黃紹倫, 2004）。

兩地貿易和交往接觸不斷增加，其中以再次成為香港經濟發展動力的轉口貿易較受注目（莫凱, 1997）。與此同時，中英兩國就香港前途問題開始接觸談判，令香港的政治及社會形勢波譎雲詭、暗湧處處，雖然如此，民間交往卻有增無減。那時香港居民返回內地，尤其鄰近的深圳及珠江三角洲一帶，設廠、工作及探親者，持續大幅飆升，最終令生產線北移，香港經濟結構乃由二級產業為主導逐步轉型為三級產業主導（Sung, 1991, 2005）；而內地居民循合法途徑到港生活者，亦逐步增加。當然，以旅客身份到港者仍並不多見，顯示港澳居民單向返回內地的局面未有改變。

1984年，中英兩國經過連番談判後終於達成協議，並簽署了《中英聯合聲明》，確定香港主權將於1997年6月30日後交還中國政府，中國政府則答允在收回香港後採用「一國兩制」模式，維持原來的資本主義制度與生活方式五十年不變，並容許香港「港人治港」、高度自治（亦即維持「非常態時期」香港與內地仍然保持「距離」，而不是恢復到「冷戰」之前的不分彼此、來去自如的狀態），香港進入主權回歸的「過渡期」。由於部份香港居民及投資者對於回歸後的香港缺乏信心——尤其是1989年6月4日的「天安門事件」後，香港捲起了一浪接一浪的人才及資本外流，而內地政經環境亦曾出現一些調整，令兩地經貿投資及人民往來一度放緩。

但是，這種局面只維持了一段很短的時期，到了九十年代中，內地經濟重拾動力，香港的人才及資本外流問題亦漸減退，北京政府基於穩定香港人心與經濟，確保主權順利過渡的考慮，加大了內地居民與資本進入香港的規模和速度，令兩地貿易及人民往來有增無減，之後的連串紅籌國企陸續到港集資上市，則強化了兩地資本及企業的互動（Sung, 2005; 鄭宏泰、黃紹倫, 2006）。在連串政策與發展步伐的調整下，無論資本或人民的流動均出現了微妙變化，雖然結構上仍基本維持從前格局：香港居民或投資者北上的規模高於內地居民或投資者南來香港，但差幅已大幅收窄。

香港回歸翌日，泰國放棄固定匯率制並引發肆虐亞洲的金

融風暴；10月下旬，外資大鱷多次藉衝擊港元聯繫匯率制度，連番動作，聲東擊西，炒賣股市期貨，最後雖被港府擊退，但卻導致利息高企、銀根收緊和股市急跌，並一環扣一環地令物業市場急速滑落。在各種因素夾擊下，香港經濟進入寒冬，失業率大幅飆升不在話下，「負資產」問題更使不少市民的半生積蓄化為烏有，甚至負債纍纍。雖則如此，在「一國」的框架下，兩地融合交往仍然有所提升，例如香港居民返回內地的人數，便錄得顯著增幅，但內地居民來港者，還沒有如想像般大幅飆升。背後的原因，看來是基於平穩過渡的考慮，各種安排蕭規曹隨，沒有作出太大轉變，內地居民、企業或資本等若想進入香港，一如既往，均須經過公安部門嚴謹的申請和審批程序，因而制約了內地居民湧到香港的速度和規模。

踏入新千禧世紀，香港經濟在出口貿易恢復增長的帶動下逐步重拾活力，但不久又在2003年爆出嚴重急性呼吸系統綜合症（俗稱「沙士」）的高致命傳染病，不但引起社會巨大恐慌，亦令剛現復蘇勢頭的香港經濟再陷低潮。受到這次瘟疫的衝擊，香港經濟顯得疲不能興，社會瀰漫悲觀情緒，甚至出現有居民害怕在人流較多的餐館用膳、乘搭公共交通工具，以及在公眾場所聚集與活動的情況（Davis and Siu, 2007）。為了令香港經濟盡早走出低谷、恢復活力，中央政府宣布在2003年6月29日推出內地居民港澳個人遊（簡稱自由行，詳見下文分析）及《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》兩項重大政策。尤其受到前項政策的刺激，香港經濟迅速反彈，內地居民到港旅行觀光的數量大幅飆升，令香港的大街小巷、酒樓飯館，乃至各類店鋪及商場等，時刻均人頭湧湧。

從那時開始，兩地融合交往的格局及勢頭，發生了較為明顯的轉變。簡單來說，在此之前，融合的格局相對單向，並以香港作主動，具體表現是香港人走向內地投資、觀光、購物，尋找機會；而發展勢頭則是香港引領中國經濟向前邁進。但是，自此之後，融合的格局變成雙向的，甚至讓人覺得是以內地為主動，具體表現反轉為內地人走向香港投資、觀光、購

物，尋找機會；而發展勢頭更變成了香港依賴內地經濟作進一步發展。下文讓我們先談談自由行的作用和效益，再粗略勾勒其嬗變，最後才從民意的角度瞭解本地社會對此政策帶來的正反評價和意見。

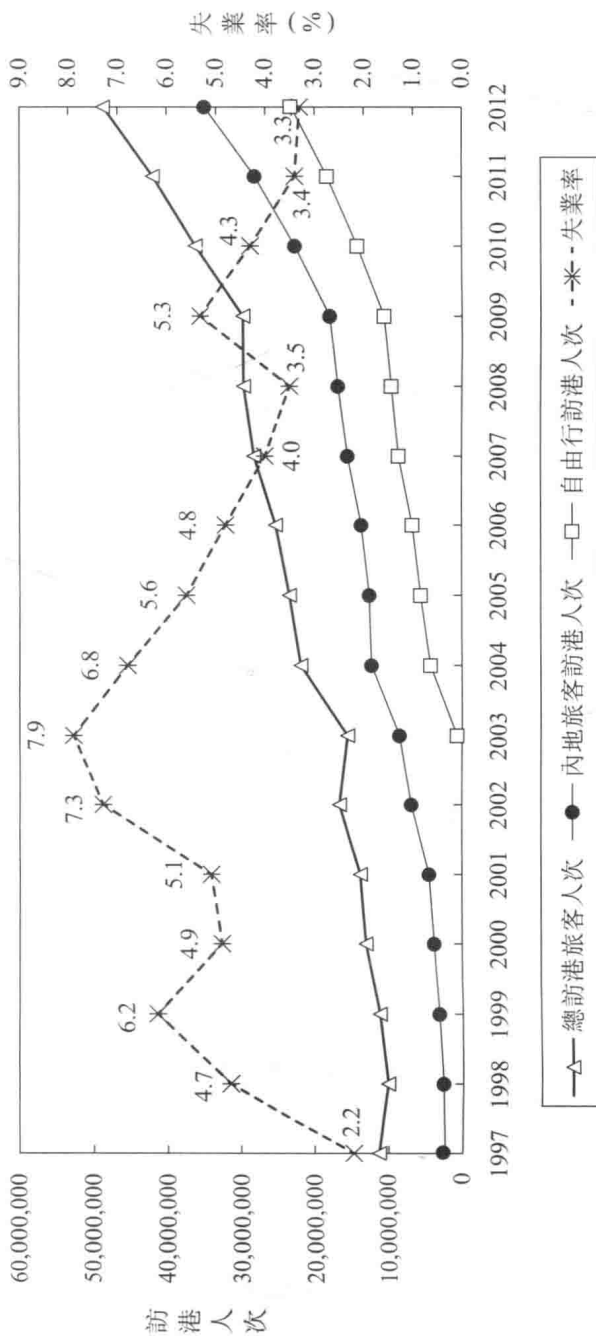
自由行的作用和效益

自由行政策推出後，香港社會對政策到底帶來多大刺激就業、帶旺本地消費，從而為本地經濟或市民製造多少實質利益的問題，可謂人言人殊。雖然不少市民乃至輿論均相信，自由行創造了不少就業機會，並大大刺激了本地經濟，但亦有分析指香港實非自由行最大得益者（如旅遊業只佔本地生產總值[GDP]不足半成，自由行旅客豪購的產品多非香港製造），甚至會因此受損（如因內地旅客過多而趕走其他地方的旅客，導致客源愈趨單一）（《蘋果日報》，2012）。

在探討自由行到底如何刺激就業與帶旺消費之前，讓我們先看看歷年訪港旅客一些數據上的轉變。簡單而言，自由行政策推出之前，內地旅客來港的數字雖然一直上升，但在總旅客中所佔比例並非一面倒。舉例說，在1997年，於1,127萬人次訪港旅客中，來自內地的約236萬人次（佔21.0%）。回歸後，內地旅客一直保持相對較快的增長，到2002年，總訪港旅客達1,657萬人次，當中683萬人次來自內地（佔41.2%）。2003年，受「沙士」疫症影響，總訪港旅客一度下跌至只有1,554萬人次，當中的847萬人次來自內地（佔54.5%）。由於2003年中推出自由行政策，訪港內地旅客中便有了自由行旅客的獨立統計數字，該年的數字為66.7萬人次，只佔總訪港旅客的4.3%而已（圖1）。

2004年起，總訪港旅客急速上升，由該年的2,181萬人次（當中1,225萬人次來自內地，佔56.1%），持續上升至2006年的2,525萬人次（當中1,359萬人次來自內地，佔53.8%）及2008年的2,951萬人次（當中1,686萬人次來自內地，佔57.1%）。2008年底，席捲全球的美國「金融海嘯」爆發，觸

圖1：訪港旅客人次與失業率的轉變，1997-2012



資料來源：政府統計處（歷年, 2013d:17）；香港旅遊發展局（2013:8）。

動世界各地金融神經，香港股票市場亦一度急跌。由於擔心港澳經濟受到衝擊，亦注意到自由行旅客對刺激港澳經濟的正面作用，中央政府乃進一步放寬自由行政策（詳見下文另一節討論），令湧港的內地旅客人數再度急升。在接着的2010及2012年，總訪港旅客達到3,603萬人次及4,862萬人次，當中各有2,268萬人次及3,491萬人次來自內地，依次佔該年總訪港旅客的62.9%及71.8%（圖1）。

以上數字除了顯示訪港旅客自2004年起節節上升，還有內地旅客在總訪港旅客中所佔比例亦不斷增加，尤以自由行身份抵港旅客的大幅飆升，最受注目。若果深入一點看，我們不難發現，自由行政策在2003年中正式推出時，雖只佔總訪港旅客一個很小的數目（66.7萬人次），但翌年已大幅增加至426萬人次，接着的2006、2008、2010及2012年更依次飆升至667萬人次、962萬人次、1,424萬人次及2,314萬人次（圖1），十年間的增幅高達33.7倍，勢如噴井，實在十分驚人。

必須指出的是，自由行政策推出後，以此方式訪港的內地旅客人次增幅雖然極為巨大，但並不意味原來非自由行訪港方式已被替代。從資料上看，在2006年或之前，以非自由行方式訪港的人次，仍高於採自由行形式者，其後才因自由行開通範圍不斷擴大而被自由行訪港人次超越。雖則如此，以非自由行方式訪港的旅客，仍佔一個很大比例。舉例說，2012年，在3,491萬人次內地訪港旅客中，2,314萬人次乃自由行者，1,177萬人次則屬非自由行。若單單計算非自由行旅客自2003年以來的轉變，則可發現，自從自由行政策推出後，非自由行旅客的增幅無疑放緩了，2005至2007年間更曾略為收縮，但2008年起復漸見增長，十年間的增幅仍高達50.9%（圖1）。

對總訪港旅客、內地自由行及非自由行旅客在過去一段時間的增減情況有一定瞭解後，讓我們回到自由行對刺激就業及帶旺消費到底帶來多大作用的問題上。香港政府曾發布部份數據，我們不妨以此為例，作出一些較實質的探討。首先，在刺激就業方面。資料顯示，受亞洲金融風暴衝擊，香港的失業率

自1997年拾級而上，由只有2.2%飆升至1999年的6.2%。2000年一度回落，但不久又再攀升，在2003年達至7.9%的高位。其後，由於經濟逐步走出谷底，失業率才漸漸回落，並於2008年跌至3.5%的低水平。2009年，受美國「金融海嘯」衝擊，失業率再度急升，但之後又迅速下降，2012年的失業率仍維持在3.3%的低水平（圖1）。

到底自由行政策對創造就業或減低失業率產生了多大實質作用呢？財政司司長辦公室轄下的經濟分析及方便營商處在2010年發表的簡略報告，可提供一些參考。該報告指出，在2004至2009年間，自由行為香港整體經濟帶來不少就業機會，其職位累計數字為2004年的19,158人、2005年的17,815人、2006年的28,020人、2007年的32,921人、2008年的38,009人及2009年的50,281人（財政司司長辦公室，2010:4）。2010至2012年雖暫未有官方數字，但經濟學者雷鼎鳴在接受記者訪問時估計，在2012年，自由行所產生的就業機會，應約有70,000個職位，並指若果失去自由行，「本港失業率會由現時的3.3%，推高至5%」（《明報》，2012b）。若我們採用雷鼎鳴的方法作簡單推論，則發現自2004至2012年間，自由行每年約為香港降低失業率0.5至1.7個百分點（表1），顯示其促進香港就業的力量不容低估。

另一方面，2010年的官方報告亦指出，自由行帶旺了本地消費，為香港整體經濟發展注入活力，其帶來的額外消費金額為2004年的67.34億港元（下同）、2005年的66.44億元、2006年的101.31億元、2007年的160.67億元、2008年的188.82億元及2009年的263.66億元（財政司司長辦公室，2010:4）。到底自由行旅客每年帶來的額外消費，對GDP有多大貢獻呢？若同樣採取簡單的方法計算，則可得出2004至2009年間，自由行所帶來的額外消費，可令GDP增加0.3至1.0個百分點不等（表2）。至於2012年的數字，據雷鼎鳴的估計，在自由行十周年的時刻，其促進本地經濟增長的幅度，約在「百分之一到二不等」（江雁南，2013:16）。