

謝小華局長
政制及內地事務局
香港添馬添美道 2 號
政府總部東翼 12 樓

尊敬的謝小華女士：

持續智庫提交「香港特別行政區經濟與社會發展第一個五年規劃」建議書

為積極對接國家「十五五」規劃的發展戰略和重大機遇，香港今年制定首個「五年規劃」，並就此開展公眾諮詢。持續智庫對此十分支持，現就公眾諮詢的不同範疇，隨函提交建議書。

持續智庫一直堅守核心使命，致力推動經濟、環境和社會的可持續發展。我們期望透過這份建議書，為香港的長遠發展及在國家大局中找準自身獨特定位作出貢獻。

望撥冗查閱。肅此奉達，順祝安康！

劉智鵬教授
持續智庫主席

附件：大膽展望 細步耕耘
—— 香港特別行政區經濟與社會發展第一個五年規劃建議書

二零二六年八月十四日

大膽展望 細步耕耘

—— 香港特別行政區經濟與社會發展第一個五年規劃建議書

前言：起於規劃，成於執行

為積極對接國家「十五五」規劃的發展戰略和重大機遇，持續智庫十分支持香港今年制定首個「五年規劃」，這是特區政府實踐行政主導、提升治理效能的重要一步。我們更期待政府超越「規劃者」、「監管者」的角色，而捲起衣袖，擔任「實踐者」，以勇於承擔、敢於創新的精神，積極創造新經濟領域生態。

持續智庫過往曾就香港的可持續發展提出多項建議，與五年規劃的目的不謀而合。以下，我們將從以下七方面，為香港未來五年的發展策略提出建議：(i) 開拓北部都會區的無限契機、(ii) 擴大人民幣業務、加強金融中心的韌性、(iii) 制訂明確政策及發展軌道，打造低空經濟、(iv) 以盛事帶動遊艇經濟產業發展、(v) 提升香港的角色成為「整合者」，(vi) 充分利用「一帶一路」機遇，走向多極藍海、及 (vii) 透過人才培養建設軟硬實力。

一、開拓北部都會區的無限契機¹

1. 成立「北都開發局」

行政長官已經就北部都會區建立最高層的決策機構，在規劃上清晰對接北都發展的目標與設計。不過在執行上，目前北部都會區統籌辦事處設立在發展局之下，只由一位 D6 官員擔任，欠缺擁有跨政策局、跨部門決策與審批工程項目的權力。

持續智庫建議政府成立法定機構「北都開發局」，賦予其土地規劃、招商及財政等實權，訂立五年規劃、十年規劃的可量化 KPI（如各片區啟動時間表）。在管理上，可參考早年「香港機場核心計劃」的前期安排（見附錄 1）。此外，在「北都發展委員會」和與內地官員對接的發展策略專班基礎上，可邀請灣區的業界翹楚及專業人士共同參與，廣納灣區意見，實現共同目標。

2. 建造「北都快線」：貫通「北科創」、「南金融」

在國家「十五五」規劃中，香港除了要鞏固提升國際金融中心地位之外，也要成為「國際創新科技中心」。在規劃上，香港必須要將「北科創」、「南金融」兩大優勢結合，才能發揮最大效益。

現時，北都鐵路規劃集中於北都內部成網及與深圳的跨境外通，而欠缺北都與南

¹ 詳見 <https://www.sdahk.com/> 北部都會區-香港的浦東/

金融中心的快捷聯繫。因此，持續智庫建議，政府應在未來 5 年的運輸規劃中明確引入「北都快線」的政策概念²，重視香港「雙中心」之間的高效連接。

在鐵路落成前，政府應考慮引入連接北都和中環的低空快線。

3. 設立「香港創科成就館」

香港的基礎科學水平世界一流，擁有斐然的創科成就。建議在「新田科技城」或「北都大學教育城」內開設「香港創科成就館」³，激發學生投身科研的興趣之餘，也可作為常年開市的技術交易平台，對接「產學研投」。

作為香港創科最高水準的集中展示窗口，「香港創科成就館」可打破傳統思維，以「科創超市」及「路演中心」為定位，超越傳統展覽廳的侷限，作為學術成果走向市場的「第一站」，強化「產學研」一體化發展，建設更完整的創科產業鏈。

4. 規劃氣候中和區

北都如此大規模的開發，是難得的機會，應該在規劃和設計上，都以打造可持續發展社區及碳中和為目標，將綠色科技運用在基建上，從源頭上實現節能減排。

除了興建綠色交通、轉廢為能等節能減排的措施之外，北部都會區可在規劃階段整體地引入碳捕集的綠色概念。例如在建設樓宇時，預留建築空間給新能源和儲能的設施；在每棟建築上安裝二氧化碳捕集裝置，將住戶的空調設備、廚房排放的廢氣集中起來，進行碳捕集，並將捕集到的二氧化碳轉化為綠色建材產品。在建材方面，當局可加速綠色企業的認定過程，對匯入二氧化碳的混凝土進行綠色採購，用於地基道路的鋪設和外牆磚塊的建築。

這些改造對於成熟的市區實不容易，北部都會區未雨綢繆，正可成為氣候中和區的樣板⁴。基於北都作為創科中心的優勢，還可將綠色科技產業化、工程化，形成科研產業鏈合作。

此外，香港可結合國際金融中心優勢，建設碳交易銀行，引領區域內乃至全球範圍的碳捕集技術和碳交易市場，吸引投資。在綠色金融措施的配合下，把握好內地與海外廣闊的市場空間。

二、擴大人民幣業務，邁向更全面、更有韌性的國際金融中心

去年，香港 IPO 市場強勢重登全球榜首，今年的募資額預計將達約 3000 億港元，這反映香港作為國際金融中心的優勢穩中向好，東方之珠持續璀璨。國家「十五

² 詳見 <https://www.sdahk.com/建造北都快線-連通北科創、南金融雙中心/>

³ 詳見 <https://www.sdahk.com/設立「香港創科成就館」：打造香港創科展示窗口/>

⁴ 詳見 <https://www.sdahk.com/綠領世代有要求-規劃氣候中和區->（巴士的報 12 月 23 日/

五」規劃支持香港鞏固國際金融中心地位。在目前的地緣政治影響下，人民幣債券在國際上成為避險資產。香港應該充分利用其獨特的法律及金融體制，配合國家政策，大力發展人民幣業務。

香港是全球最大離岸人民幣中心，處理全球約 75% 的離岸人民幣支付款額，擁有全球最大的離岸人民幣資金池。不過，相對於內地超過 340 萬億元的廣義貨幣供應量（M2），離岸資金池規模僅佔 1 萬億元左右，不足 0.4%。產品種類方面，近年雖有擴充，但相對於美元、歐元等主要國際貨幣的離岸市場，產品廣度與深度仍有不足，人民幣股票櫃台交投尤其低迷。未來五年，應進一步豐富人民幣金融產品供給，尤其是短期定息產品及人民幣計價大宗商品，以提升市場流動性與產品多樣性，鞏固香港作為全球離岸人民幣業務樞紐的功能。

香港要從「IPO 冠軍」邁向更全面、更具韌性的國際金融中心，就需要在市場結構、政策執行、監管創新、人民幣業務深度、人才匯聚及財政穩健等多個維度上，進行更具魄力的結構性改革。

三、打造低空經濟：從產業政策出發 完善法律及技術框架

新興產業從無到有，離不開三個方面：產業政策、法律條文和技術框架⁵。

1. 產業政策：從監管者到實踐者

政府需要從政策層面訂定低空經濟的發展方向，民間力量才有所適從。現時，「低空經濟監管沙盒」要求業界持份者自行開拓並申請應用場景，再由政府根據現行法規審批個案。一方面，新的低空應用場景往往受舊標準限制，難以形成規模；另一方面，政府仍然只是擔當「監管者」，沒有給予市場有效的支援。但新經濟模式起步之初，政府不能只靠市場力量，而需要擔當政策實踐者的角色。

內地特別是大灣區的低空經濟產業發展已頗為成熟，香港也不需要從零開始，可以參考內地的經驗，從速趕上。「新田科技城」可以作為試驗平台和產業生態孵化基地，與深圳前海合作區建立「空域走廊」，吸取深圳低空經濟的經驗，為跨境低空運輸收集數據，同時建立大灣區低空經濟的統一標準和對接機制。

在清晰的政策下，政府必須有明確的人才培訓部署，不能只靠業界自行摸索。低空經濟涵蓋多個領域，需要大量研究型、操作型和管理型人才，為青年人提供新鮮、多元的就業機會。目前，只有香港大學和香港理工大學設有低空經濟的碩士課程，卻未見本科課程。職業訓練局（VTC）推出「小型無人機（進階）證書」課程及小型無人機工作坊，是一個好的開始，應該大力推動。

我們建議，在未來五年，政府宜鼓勵大專院校開設更多低空經濟相關科目，並將

⁵ 詳見 <https://www.sdahk.com/低空經濟：政府角色>（巴士的報 1 月 20 日出）/

更多無人機應用課程納入資歷架構的不同級別，讓無人機應用與青年人就業掛鉤，確保人才有不同類型和層次。

2. 法律條文：從「監管」昇華到「促進」

在修訂低空經濟的法例上，政府應著重「促進」，而非單純「規管」，才能創造適合新興產業孵化的生態。

目前，政府先後出台的幾條法例，都聚焦在規管無人機飛行安全，而非制定新的法律框架去促進產業發展。我們不妨借鏡深圳，由政府帶頭，優先著手制訂《低空經濟產業促進條例》等專項法規，帶動產業化的發展，並同步檢討技術安全法例。未來五年，建議政府帶頭制訂新的法律框架，引導和促進產業發展，才有機會「追落後」。

3. 技術框架：吸納內地經驗

內地在部署低空經濟上，已有四、五年的準備。國家市場監管總局會同中央空管辦等十部門已發布《低空經濟標準體系建設指南（2025年版）》，圍繞低空航空器、低空基礎設施、低空空交通管理、安全監管和應用場景五大核心領域建立標準體系，目標到2027年基本完成。

因此，香港要把握時機，積極參考內地經驗，並與內地標準體系對接，實現大灣區低空航路的互聯互通。民航署也應儘快開展低空空管系統的建設，將建築物、地形、禁飛區等數據納入同一平台；按照經濟發展需要，提前著手規劃航道，例如為前文所提及連接「北都一中環」兩大大都會區的低空快線預留航道。

四、遊艇經濟：泊位為基礎 盛事作引擎

近年，政府推廣高端遊艇旅遊，冀打造香港成為亞洲遊艇樞紐。去年《施政報告》提出在前南丫石礦場、香港仔避風塘及紅磡站臨海三地增加遊艇泊位，同時推進「機場城市」SKYTOPIA遊艇港灣建設，相關項目陸續展開招標。然而，泊位只是基礎，遊艇經濟之所以為「經濟」，關鍵在於激活整個產業生態。

1. 盡用維港優勢

賽事是激活遊艇經濟的核心引擎，發展遊艇旅遊須配合賽事活動。建議在未來五年，以維港為核心舞台，系統規劃年度遊艇賽事日曆，提前進行公眾宣傳。香港亦要爭取主辦SailGP、F1動力艇賽、帆船對抗賽等世界海洋盛事⁶，打造為國際知名的香港品牌，配合維港兩岸的觀賽設施和餐飲配套，吸引高端旅客。

⁶ 詳見 <https://www.sdahk.com/舉辦盛事-攜手灣區-打造國際遊艇中心/>

同時，可配合低空經濟發展，以維港上空作為低空賽道，善用啟德機場舊跑道、大嶼山迪欣湖和離島等場地，舉辦 Air Race 等海灣低空飛行比賽，將低空經濟與遊艇盛事有機結合⁷。讓兩岸的建築群與開闊水域構成天然的「城市空中劇場」，以「海陸空」三位一體的高端旅遊體驗吸引全球目光。

2. 推動大灣區自由行

在大灣區遊艇自由行方面，今年 5 月，國務院公布港澳遊艇獲准在大灣區內地九市自由行，實行免擔保和臨時船舶國籍登記政策，「港艇北上」已於 2026 年 6 月 18 日迎來歷史性的首航。未來五年，政府應在此基礎上，加快「北艇南下」的推進，增加訪港遊艇的便利度和所帶來的經濟效益。

3. 設立跨部門統籌

遊艇經濟本身遠超海事管理的層面，涉及多個政策局和部門。應設立跨部門工作委員會統籌相關工作，由司級或局級官員擔任領導角色，並邀請業界的專業人士加入，主動與大灣區政府對接航行規則和跨境通關手續安排，方能推動遊艇自由行成功啟航，實現產業願景。

五、香港角色：從「連繫人」到「整合者」

國家在第二十屆三中全會要求香港深化大灣區合作和規則銜接、機制對接，更要鞏固國際化的傳統優勢，在國家對外開放發揮作用。因此，香港不能停在「超級連繫人」的角色，而應該致力於整合制度、對接標準⁸。

香港背靠祖國，同時擁有高度開放的國際化優勢，可以汲取各家之長，不是內地標準與西方標準的「二選一」，也不是放棄原有的制度而創造第三種制度，而是海納百川，整合不同制度，讓不同標準都能在香港兼容並蓄。去年國際調解院總部落戶香港，成功對接多元法系，填補國際爭議解決機制的制度空白，就是成功案例。

我們建議政府考慮從民生著手：

1. 建議修改道路交通條例，容納左軚車登記：目前，運輸署並不開放一般市民登記和購買左軚車。但鄰近的澳門在車輛登記上早已採取開發態度，不論是右軚車還是左軚車，車主都可以在澳門合法申領澳門本地車牌。

⁷ <https://www.sdahk.com/>競速飛行可成為低空經濟新引擎（巴士的報 5 月 9 號出/

⁸ 詳見 <https://www.sdahk.com/>完善三層機制-做好「超級對接人」（巴士的報 11 月 11/

2. 建議修訂與家電安全的條例，容納世界各地，包括內地的家電，讓各地的家用電器都可以在香港流通⁹。目前，香港市面上所有電器用品，都須符合政府部門釐定的標準 – 基本是沿用英國標準或歐盟標準，而將所有內地產品都定為“不符合標準”甚至“危險”。這是惰性行為，不符合國家要求。

3. 建議建立香港和內地醫療檢查結果的互認機制，與內地醫療儀器進行等效互認¹⁰。在設備的品牌、型號和檢查的制式、中/英文報告的詞彙對照表上，和灣區一起制訂檢查結果的共同標準。

六、 充分利用「一帶一路」機遇 走向多極藍海

香港面向世界，是國家對外開放的窗口。不過，國際化不等於歐美化。世界走向多極化發展，香港必須告別「西方慣性」，緊隨國家戰略，深度參與高質量共建「一帶一路」。

近年，特首先後出訪中東、中亞，這些地區近年發展迅速，擁有豐富的自然資源和廣闊的市場潛力，與香港有極大的合作空間。

1. 建議在中亞、中東地區增設更多香港駐海外經貿辦事處

面對日益升溫的地緣政治風險與制裁壓力，香港不能固守傳統布局，而應主動調整海外經貿網絡的戰略重心，分散地緣政治風險。

中東及中亞市場的拓展已有良好基礎，惟目前香港經貿辦只在迪拜設立了一個駐點，並不足以拓展香港在「一帶一路」沿線地區的商貿業務。建議特區政府未來五年儘快完善經貿辦在其他中東國家和中亞地區的佈局，將經貿網絡拓展至更多全球南方及新興市場國家，開拓多元市場，香港才能在變局中站穩腳步。

2. 建議加強教育合作 裝備語文能力

充分認識當地的政策、社會、歷史和文化，是商務合作的根基。面對中亞這一新興合作夥伴，特區政府應從教育著手¹¹，鼓勵更多本地院校加強對中亞經濟、文化和社會的學術研究，成立交流中心或合作辦學，組織兩地學生進行實地考察和實習計劃。

同時，亦應推動院校增設更多俄語、阿拉伯語、泰語、越南語等「一帶一路」沿線地區相關的語言和文化課程，並將其納入持續進修基金資助範圍，針對商業場景開設實用課程。讓各界市民大眾都有機會裝備自身，迎接市場機遇。

⁹ 詳見 <https://www.sdahk.com/用電安全須科普-慎防標籤一刀切/>

¹⁰ 詳見 [https://www.sdahk.com/從互通到互認：制定跨境醫療共同標準（巴士的報 11/](https://www.sdahk.com/從互通到互認：制定跨境醫療共同標準（巴士的報 11/）)

¹¹ 詳見 <https://www.sdahk.com/走出西方慣性-走進多極藍海/>

3. 舉辦「一帶一路運動會」 促進民心相通

「一帶一路」與「粵港澳大灣區」同為國家發展的重大戰略，香港既為受益者，也在兩者中均扮演著不可替代的角色。建議政府聯乘兩大戰略，在推動大灣區舉辦「一帶一路運動會」¹²，將其打造成繼全運會之後，服務國家外交大局、深化大灣區一體化建設的品牌賽事，以體育為紐帶，促進民心相通。

五年時間，正好可以籌備這一項國際體育盛事。建議由國家體育總局牽頭，聯合粵港澳三地政府，成立「一帶一路運動會」組織委員會，將賽事定位為「一帶一路」框架下最高級別的綜合性運動會，參照大型國際賽事的定期性，每四年舉辦一屆。大灣區可利用區內現有體育設施，無需建新場館。各城市依托自身產業定位與獨特優勢，實行專業分工。香港應發揮國際金融中心優勢，擔任賽事統籌樞紐，承擔向沿線國家的外聯工作，並設立國際化融資渠道。

在競技項目的設置上，可增設武術、藤球、卡巴迪、摔跤、騎射、板球等沿線國家的傳統體育項目。賽前邀請當地運動項目的專業人士加入單項競賽委員會，共同參與賽事規則的本地化解讀與標準化制定。

長遠而言，大灣區應以賽事為起點，將「一帶一路」國家的體育合作交流常態化，鼓勵賽後開展各國運動員聯合訓練、教練員互訪、青少年體育夏令營等活動，延續賽場友誼。大灣區可打造為「一帶一路」沿線國家的體育訓練基地和交流中心，持續深化體育外交。

七、透過人才培育 建設軟硬實力

近年，特區政府正以前所未有的力度打造國際高端人才集聚高地和國際教育樞紐，已取得令人振奮的成果。在「留學香港」品牌的帶動下，國際學生來港升學不僅直接惠及教育產業，更帶旺相關行業——商廈轉型為學生公寓、周邊零售及生活服務配套需求上升，形成教育與經濟的良性循環。

1. 建議改革 RAE，構建“產、學、研、投”的格局

在吸收世界級科研人才的同時，香港也要理順大學科研成果轉化為產業的路徑，改革現行的“研究評估工作”（Research Assessment Exercise [RAE]）¹³。大學教育資助委員會(UGC)除了重視研究工作之外，也要增加技術轉移成果在評審中的權重和影響力，以鼓勵學者投入產業的積極性。相比起歐美大學，香港的數間大學仍

¹² 詳見 <https://www.sdahk.com/>大灣區舉辦「一帶一路運動會」-推動體育外交與區/

¹³ 詳見 <https://www.sdahk.com/>科教人才定沉浮-香港能否屹立潮頭？（巴士的報 7 月/

然年輕。相信在適當的政策支持下，大學能夠有效將實驗室的頂尖科研成果轉化投產，定然有長足的發展空間，大有可為。

2. 重置「籍貫」欄 穩固文化根基

香港要在國際舞台上站穩腳步，必須穩固我們的文化根基。推動學生的愛國教育和國民教育，是基礎教育中的重要一環。所謂「認祖歸宗」，籍貫是身份認同的一部分，更是國民教育不可或缺的根基和核心。在學籍表上恢復「籍貫」一欄，就是見微知著的一步¹⁴。

回歸前後，「籍貫」一欄在學籍表和學生手冊上悄然消失。在立法會上被兩度提問時，教育局均以「隱私」及「校本決定」為由，拒絕處理。

中小學是兒童及少年身份認同、價值形成的關鍵時期。政府應該積極推動重置學籍表和學生手冊「籍貫」一欄，並鼓勵全港學校統一執行，配合家鄉文化分享會等校本活動和返鄉交流等課外活動。

結語

千里之行，始於足下。香港於國家「十五五」啟動之年制定首個五年規劃，是融入國家發展大局的重要里程碑，也是本屆政府與下屆政府使命的薪火相傳。無論是金融還是創科，是北都土地開發，還是新興產業發展，從大灣區到一帶一路，每一項政策的指標背後，都應該是秉持為市民帶來「幸福感、獲得感」的信念。

行政長官李家超提出「以結果為目標」的施政理念，並推動一系列公務員問責及評核制度，致力提升政府團隊的執行力與管治效能。對於如何進一步變革整個官僚體系的執行文化，持續智庫建議特首領導宣傳公務員與市民之間的契約精神，以改變「衙門管治」的文化，強化「官民合作 共享繁榮」的精神。

相信五年之後，不少願景能從藍圖變為現實。屆時的香港，已從接連世界的橋樑，躍升為整合規則的工程師；從區域的樞紐，進化為人心的歸屬。

附錄一：

「香港機場核心計劃」涵蓋十大核心工程，包括在赤鱗角興建新機場、青嶼幹線、青馬大橋、西區海底隧道等。當年成立有法定效力的臨時機場管理局，以商業模式全面負責新機場的規劃、設計、填海、興建跑道和客運大樓等的工程；港鐵（當時的地下鐵路公司）分鐘興建機場快線；政府則成立「新機場工程統籌署」，直接向「機場發展策劃委員會」負責。

¹⁴ 詳見 <https://www.sdahk.com/>推動愛國教育一小步-：-重置學籍表和學生手冊的「/