

# 五年規劃築牢香港長治久安與社會和諧穩定的制度根基



楊華鋒

五年規劃作為我國中長期發展的綱領性文件，是國家治理體系的重要組成部分，其形成與發展貫穿中國式現代化的全過程，對國家發展具有根本性、全局性、長遠性意義。香港首份五年規劃是國家五年規劃體系的政策延伸，是銜接國家「十五五」規劃、踐行「一國兩制」方針、落實中央政策要求與特區政府施政目標的制度體現，也是實現香港由治及興關鍵階段的制度保障。

## 一、香港主動編制首個五年規劃

五年規劃是中國共產黨立足不同歷史階段國際國內形勢，借鑒古今中外治國理政經驗，探索經濟社會發展規律、推進國家治理體系和治理能力現代化的重要手段。它致力於國家治理的頂層設計與戰略引領，彰顯集中力量辦大事的制度優勢，推動國家治理從經驗治理轉向科學治理，促進府際間、地域間、產業間高效協同。七十餘年來，五年規劃從最初的工業經濟專項計劃，逐步演進為統籌政治、經濟、文化、社會和生態建設的全方位發展藍圖，形成了一套系統科學、運行成熟的規劃體系，在中國式現代化進程中發揮着不可替代的重要作用。

香港首份五年規劃，源於中央的頂層推動與特區政府的主動施為。在中央方面，2025年黨的二十屆四中全會通過「十五五」規劃建議，明確提出深入推進「一國兩制」實踐，支持香港更好融入和服務國家發展大局。2025年12月16日，習近平總書記會見來京述職的香港特區行政長官李家超，要求特區政府主動對接國家「十五五」規劃，堅持和完善行政主導，推動經濟高質量發展，深度參與粵港澳大灣區建設，更好融入和服務國家發展大局。2026年3月全國兩會期間，中央在「十五五」規劃中對支持香港發揮獨特優勢作出系統部署，持續出台惠港政策措施，為香港五年規劃明確方向、提供支撐。3月4日，中央港澳工作辦公室主任、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍會見李家超時，也表示相信特區政府和社會各界一定會把握機遇，着眼國家發展大局，立足香港自身實際，制定好香港首個五年規劃，確保貼合國家戰略、契合香港實情。

在特區政府層面，2026年2月4日，李家超在中央政府駐港聯絡辦新春團拜會上提出，香港馬年發展首要方向是「爭當先驅」，主動融入國家發展大局，牽頭制定香港首個五年規劃。2月12日，李家超主持融入國家發展大局督導組會議，正式啟動香港首個五年規劃編制工作，明確規劃為宏觀性、戰略性、前瞻性綱領文件，確立「行政長官主導、政制及內地事務局主責、各司長全力推動、全體局長參與」的工作架構。2月20日，香港特區政府律政司率先成立對接「十五五」規劃高層預備小組，由律政司司長任組長，待國家「十五五」規劃細則出台後轉為正式編制小組，成為首個完成專項籌備的政策部門。3月上旬，香港立法會內務委員會通過成立香港主動對接國家「十五五」規劃工作小組委員會，立法會全面啟動「總動員」模式，按政策範疇分設多個專題調研小組，同步開展界別意見收集、專家研討工作，為規劃編制提供民意和專業支撐。3月17日，李家超公布規劃編制時間表與行政立法協同機制。4月21日，李家超更新進展，宣布提前至第二季度發布公眾諮詢文件，年內完成正式文本目標不變，進一步明確規劃將全面覆蓋經濟、投資、產業、土地房屋、交通基建、醫療教育、福利就業等全領域民生發展議題。

綜合來看，香港五年規劃將立足「一國兩制」優勢，堅持有為政府與高效市場相結合的原則，兼顧發展經濟、改善民生、鞏固競爭力三大核心，繼而形成一份具有前瞻性、策略性和可操作性的指導性文件。它將以統籌協調、持續發力、精準施策的核心功能，為香港未來五年發展繪製清晰藍圖，落實中央決策要求，完善特區治理體系，統籌發展與安全，銜接國家治理體系，為香港長治久安與社會和諧穩定築牢制度根基。

## 二、香港首個五年規劃的戰略意義

當前香港正處於由治及興的關鍵時期，長期缺乏中長期戰略規劃的弊端日益凸顯，發展碎片化、政策連續性不足等問題嚴重制約經濟社會可持續發展。香港實現長治久安與社會和諧穩定，迫切需要穩定、長效的制度與運行機制。特區政府編制五年規劃，既是破解自身發展困境的現實需要，也是銜接國家「十五五」規劃、融入國家現代化大局的必然選擇，具有重大而緊迫的現實必要性。

一是有助於銜接國家「十五五」規劃，深度融入和服務國家發展大局。國家「十五五」規劃明確支持香港鞏固國際金融、航運、貿易中心，建設國際創新科技中心與國際高端人才集聚高地，為香港帶來重大發展機遇。

目前，內地企業在港上市企業佔股總市值近八成，在港中資企業資產總規模超15萬億港元，香港長期是內地最大境外直接投資來源地。未來，香港以五年規劃為紐帶，可精準對接國家戰略需求與粵港澳大灣區建設目標，繼續深化深港合作、前海與河套開發，打通要素流動壁壘，



▲香港五年規劃並非僅着眼五年發展的階段性安排，而是立足長遠發展、制度定型、長治久安的戰略擘畫。

將區位優勢、專業優勢轉化為服務國家雙循環發展與高水平開放的實際能力，實現國家發展帶動香港、香港發展服務國家的良性互動，避免與國家戰略脫節、錯失歷史機遇。

二是有助於破解治理碎片化與政策短期化困境，提升治理效能。長期以來，香港受「積極不干預」傳統理念的影響，施政以年度預算、年度施政報告為主，缺乏中長期經濟社會發展規劃與戰略布局，導致跨部門協同性不足、權責邊界不清、政策連續性弱、重大公共事務推進滯後等問題突出，治理碎片化現象明顯，難以有效應對複雜挑戰與長遠發展需求。五年規劃將構建行政主導、全政府協同、立法監督、全社會參與的多元化主體架構，明確發展目標與責任分工，強化規劃剛性約束，有利於打破治理壁壘，提升管治效能，破解長期制約香港發展的體制性障礙。

三是有助於破解經濟結構性矛盾、重塑競爭性優勢。香港長期面臨土地資源緊張、營商成本高企、過度依賴金融地產等行業、產業結構單一、新動能不足、發展韌性偏弱、青年向上流動通道狹窄等深層次矛盾。同時，全球地緣政治衝突、經濟衰退風險、產業鏈供應重構，亦對香港高度外向型的經濟體系形成劇烈衝擊，在全球競爭格局深刻調整下面臨一系列結構性發展風險。五年規劃立足國家「十五五」戰略部署，以產業多元化為方向，統籌鞏固國際金融、航運、貿易中心傳統優勢，系統布局國際創新科技中心、高端人才集聚高地、法律服務與文化交流中心等新興增長極，推動創科、金融、高端服務協同發展，引導資源投向關鍵領域與薄弱環節。

比如，目前香港高校畢業生高度集中於金融、法律、商科等傳統領域，而創科、先進製造、綠色經濟等規劃重點扶持的領域，長期面臨人才短缺問題，致使經濟可持續發展的動力不足。五年規劃將有助於緩解與破解香港本地人才供給與新興產業發展需求的結構性脫節問題。

四是有助於更好地統籌發展與安全，鞏固「由亂到治」的重大成果。當前香港雖已實現由亂到治的重大轉折，但維護國家安全、防範各類風險的任務依然艱巨。五年規劃能夠將安全發展理念貫穿經濟社會全過程，鞏固香港國安法實施成效，防範化解金融、政治、社會等領域的重大風險，強化政治安全、經濟安全、產業鏈供應安全、社會安全底線保障。同時以系統性部署破解民生痛點，從根源上消除社會不穩定因素，實現安全促穩定、發展固安全的良性循環。

五是有助於破解民生發展難題，凝聚社會共識。香港住房問題、青年發展問題以及醫療資源緊張問題，長期以來都是困擾社會發展的焦點問題，也是社會矛盾的震盪區，極易演化為影響社會和諧穩定的燃點與爆點。五年規劃將民生改善置於突出位置，通過量化目標與具體舉措，聚焦與回應市民急難愁盼，補齊民生短板，促進社會公平公正，讓發展成果更多更公平惠及全體市民，凝聚「共促發展、共護穩定」的社會共識，夯實社會和諧穩定的民眾基礎。

六是有助於構建由治及興的長效機制，推動「一國兩制」行穩致遠。「一國兩制」是香港保持長期繁榮穩定的最佳制度安排。五年規劃將有助於進一步完善香港有效管治體系，堅守「一國」之本，善用「兩制」之利，提升特區政府治理效能，破解由治及興過程中的各類風險挑戰，推動香港經濟社會高質量發展，豐富新時代「一國兩制」的實踐內涵，促進香港長期繁榮穩定機制的形成。

## 三、香港首個五年規劃的制度性功能

香港長治久安與社會和諧穩定，離不開系統性、長效化的制度支持。五年規劃不只是經濟社會的發展部署，更具有深刻的制度意義，通過系統化、長效化的制度設計，補齊發展短板、完善「一國兩制」實踐、築牢安全與發展協同的制度根基，為香港長期繁榮穩定提供堅實保障。五年規劃通過一系列可落地、可檢驗的實施路徑，將

制度性優勢轉化為治理效能，通過精準發力、協同賦能，破解發展困境、化解社會矛盾、凝聚發展合力，推動香港社會從「有序」走向「和諧」、從「穩定」走向「長治久安」。

其一，完善「一國兩制」制度閉環，築牢長治久安制度根基。一方面，五年規劃以制度形式明確香港發展須服從服務於國家整體戰略，強化中央全面管治權，完善維護國家主權、安全、發展利益的機制，築牢「一國」底線，將維護國家安全貫穿規劃實施全過程，嚴格落實香港基本法、國安法及相關條例要求，鞏固國家安全法治屏障。另一方面，充分保障香港高度自治權，突出其國際化、市場化制度特色，善用「兩制」優勢，讓「一國兩制」從原則要求轉化為可落地、可執行、可檢驗的制度實踐。在此基礎上，進而實現價值引領，凝聚社會共識、強化國家認同，打破以往的認知分歧，凝聚「愛國愛港、團結奮進」的強大合力，增強對規劃的認同感與參與感，為長治久安和社會和諧注入持續動力。

其二，發揮統籌協調功能，穩定市場預期、凝聚發展合力、破解治理困境。統籌協調是五年規劃的核心功能，通過全局化布局、跨部門協同，破解香港長期存在的產業單一、區域發展不均、治理碎片化等問題，引導全社會聚焦發展、摒棄分歧。

一方面，促進產業協同。五年規劃以「產業多元化」為核心，統籌傳統優勢產業升級與新興產業培育，明確國際創科中心、高增值供應服務中心等發展定位，推動創科產業與金融、航運產業協同發展，逐步破解產業單一帶來的發展風險，為社會穩定奠定經濟基礎。

另一方面，促進跨部門協同，強化行政主導的制度執行機制。協調政府、社團、企業、市民等多方力量，建立行政與立法協同推進體系，完善規劃落實的監督、評估與調整機制，提升制度執行效能。針對長期存在的治理碎片化、權責不清、政策穩定性不足等問題，五年規劃通過制度化設計，構建統籌治理架構，明確部門權責、工作流程和考核機制，打破部門壁壘，提升協同效能。通過明確的發展目標、政策導向和實施機制，為市場主體提供清晰、穩定的制度預期，打消企業、投資者的觀望心態，降低制度性交易成本，增強市場信心。同時，推動特區治理從「年度施政」向「中長期戰略規劃」轉型，建立規劃編制、實施、監督、評估的全流程閉環，強化規劃剛性約束，保障政策連續性和執行力，提升治理的制度化、規範化水平。

其三，規範發展路徑，構建安全與發展協同的制度保障。統籌發展與安全是五年規劃的核心主線，長治久安與社會和諧的關鍵在於實現安全與發展的良性互動。在安全維度，五年規劃完善香港國家安全體系建設的制度機制，鞏固香港國安法與維護國家安全條例實施成效，健全防範外部干預、化解政治風險的制度舉措，堅守政治安全、金融安全、產業鏈供應安全等底線紅線。在發展維度，五年規劃將住房保障、青年發展、基層民生改善作為攻堅重點，從頂層設計破解長期積聚的民生痛點，從根源上消解社會不穩定因素，真正實現「以安全保發展、以發展固安全」的良性循環，落實「以發展促穩定、以穩定保繁榮」的內在邏輯，通過制度設計推動產業多元化、民生改善，建立破解民生痛點的長效機制，夯實安全與穩定的制度基礎。

其四，促進民生改善，提升風險防控能力。民生安穩是社會和諧的核心，五年規劃通過明確量化目標和具體舉措，聚焦住房保障、青年就業創業、醫療教育資源優化等群眾急難愁盼問題，建立長效民生保障機制。通過增加住房供應、優化教育醫療資源配置、拓寬青年發展空間，讓發展成果更多更公平惠及全體市民，切實增強市民的獲得感、幸福感、安全感。化解民生領域的矛盾糾紛，踐行「以人民為中心」的發展理念，凝聚社會共識，夯實社會穩定的民眾基礎。與此同時，防範化解各類風險，維護社會秩序。香港面臨的政治風險、經濟風險、社會風險相互交織，對長治久安構成挑戰。五年規劃強化風險防控

功能，將風險防範化解融入規劃全流程，建立健全風險預警、研判、處置機制。

其五，搭建融入和服務國家發展大局的制度橋樑，強化長治久安的制度根基。香港的穩定發展離不開國家堅強後盾與戰略賦能。五年規劃通過制度化安排，搭建香港與國家發展大局深度銜接的制度紐帶，憑藉其中長期統籌、跨領域協同的核心作用，落實中央「推動香港融入國家發展大局」政策要求，踐行香港特區政府「主動對接國家『十五五』規劃」的決策部署。香港作為國家對外開放的重要門戶，是連接內地與國際市場的「超級聯繫人」，必須深度融入國家發展大局，依託國家發展實現自身更好發展，堅持中央全面管治權與香港特別行政區高度自治權有機統一。

中央明確要求香港強化與國家規劃的銜接，深化與粵港澳大灣區城市的全方位合作，強化規則銜接、要素流動，發揮自身獨特優勢服務國家發展戰略。五年規劃通過制度銜接，既鞏固香港國際金融、航運、貿易中心傳統優勢，又助力國際創新科技中心建設，放大「超級聯繫人」功能和南向開放橋樑作用，踐行「香港與國家同發展、共命運」的核心立場，讓香港在服務國家高水平開放、參與「一帶一路」建設中，從制度上拓寬發展空間、增強發展韌性，推動香港實現自身更高質量發展，為長治久安和社會和諧穩定提供堅實保障。

## 四、香港首個五年規劃的長期願景

香港五年規劃並非僅着眼五年發展的階段性安排，而是立足長遠發展、制度定型、長治久安的戰略擘畫。其長期願景超越短期經濟指標與政策安排，聚焦構建可持續、高質量、深層次的發展格局，為香港未來十年乃至更長時期的繁榮穩定確立方向。

一是在制度建設上，推動形成成熟完善、行穩致遠的「一國兩制」制度實踐形態，將中央全面管治權與特區高度自治權有機結合的治理模式規範化、長效化，構建以國家安全為底線、行政主導為核心、良政善治為目標的穩定制度體系，使香港憲制秩序、法治環境、管治架構實現長期穩固，為持續發展提供最根本的制度保障。

二是在戰略層面上，全面對標融入和服務國家發展格局，實現香港與國家發展戰略的深度融合、同頻共振。戰略上的對標是香港融入和服務國家發展大局的根本前提。以國家「十五五」規劃涉港部署為根本遵循，以北部都會區、粵港澳大灣區建設為對接載體，以全面實現要素高效流動、規則深度銜接、產業協同共進、民生互通共享為具體方略，進而使香港真正成為國家高水平對外開放的重要門戶、國內國際雙循環的關鍵節點、服務「一帶一路」高質量發展的核心平台，在國家現代化建設中發揮不可替代的重要戰略作用。

三是在城市定位上，鞏固並提升香港在國家與全球格局中的獨特地位，在鞏固國際金融、航運、貿易中心傳統優勢基礎上，全面建成國際創新科技中心、中外文化藝術交流中心、區域知識產權貿易中心及國際法律及解決爭議服務中心，打造全球高端人才集聚高地與創新要素交匯樞紐，形成多元支撐、韌性強勁、持續領跑的國際都會核心競爭力。

四是在民生領域，從根源上破解住房、就業、醫療、教育、青年發展等深層矛盾，實現公共資源的均衡化配置、社會公平持續增進、民生保障體系成熟完善，讓全體市民共享發展成果，形成包容和諧、向上向善、團結奮進的社會氛圍，夯實長治久安的民心根基。

五是在可持續發展方面，推動香港邁向綠色低碳、智慧宜居、治理高效的現代化大都市，實現經濟發展、民生改善與生態保護協同並進，提升城市抗風險能力與長期發展韌性，使香港保持活力、動力與競爭力，成為宜居、宜業、宜遊、宜創的高品質國際大都市的典範。

質言之，五年規劃就是推動香港制度更成熟、經濟更強勁、民生更幸福、融入更深入、社會更和諧、未來更可持續的長遠發展目標，其根本目的就是讓香港在「一國兩制」框架下實現長期繁榮穩定，在中華民族偉大復興征程中持續煥發獨特光彩。

結語  
香港五年規劃既是香港經濟社會高質量發展的路線圖，也是完善「一國兩制」制度體系、強化制度供給、規範制度運行的重要載體。作為國家規劃體系的重要延伸，五年規劃是「一國兩制」香港實踐新階段的重大制度創新，對築牢長治久安與社會和諧穩定的制度根基具有重要戰略意義。五年規劃既回應了市場與社會的需求，又體現了中央頂層設計與香港自主探索的有機結合，充分彰顯了「一國兩制」制度優勢。其憑藉中長期引領、全局統籌、系統布局、長效落地的核心功能，將有效破解香港發展瓶頸、完善治理體系、統籌發展與安全、深度融入國家發展大局，既補齊香港缺乏長期規劃的短板，又夯實長治久安與社會和諧穩定的制度根基，對香港實現良政善治、增強國際競爭力、夯實民心基礎都具有深遠意義。

國際關係學院教授