

以「長期主義」增強長期繁榮穩定的確定性

林鳴謙

議事論事

行政長官李家超今日公布《香港特別行政區經濟和社會發展第一個五年規劃（2026–2030）》，隨之公布新一份施政報告。一份着眼未來五年，一份部署當前一年；一份定方向、謀長遠，一份抓落實、見行動。兩份重要文件同日公布，看似一項程序安排，實際上卻透露出治理方式一個值得重視的趨向：以長遠規劃保持戰略定力，以年度施政回應現實變化，在「定」與「變」之間形成更加成熟穩健的治理節奏。

當今世界進入新的動盪變革期，地緣政治、科技革命、產業重組、全球利率周期、市場情緒等各種因素彼此交織。作為高度外向型的國際城市，香港對外部環境的變化感受尤其敏銳。越是在這樣的環境中，治理越需要處理好一對看似矛盾、其實相輔相成的關係：一方面，不能因為外部環境變化和短期市場起伏而失去方向；另一方面，也不能因為長遠規劃而喪失政策實施的「靈活性」。

塑造更長時間的發展軌跡

近年國際思想界對「長期主義」（Longtermism）多有討論。若撇開其倫理哲學上的不同主張，「長期主義」對於公共治理最有啟發的一點，是提醒決策者不能只計算眼前得失，而應充分考慮今天的選擇會如何塑造更長時間尺度上的發展軌跡。對一個城市而言，真正重要的往往

都不是一年可以成就的。產業結構調整、城市空間重塑、創科生態培育、人才結構改善、住房供應、交通基建、醫療安老，乃至於培育新的國際競爭優勢，無一不是跨周期的長期工程。

香港編制首份五年規劃，不是簡單把五年的工作排列成一張更長的清單，而是從香港整體發展出發，制定宏觀策略、明確發展方向、排列政策優次，並主動對接國家「十五五」規劃。哪些傳統優勢需要鞏固提升，哪些新興產業需要加快培育；北部都會區與香港整體城市布局如何協調，教育和人才政策如何配合產業發展，金融、創科、土地、交通、住房和社會政策如何彼此銜接，都需要放在更長的時間尺度中統籌考量。

從治理角度說，五年規劃首先提供的是一種方向的「確定性」。這在充滿不確定性的時代尤其珍貴。外圍環境可以變，市場周期可以變，某一項技術的發展速度可以超出原有預期，但香港建設國際金融、航運、貿易和創新科技中心的方向不能反覆搖擺，融入和服務國家發展大局的方向不能改變，推動經濟轉型、改善民生福祉的目標亦不能因一時困難而停步。五年規劃的作用，就是讓不同政策、不同部門、不同年度的工作始終朝着一個相對穩定的共同方向推進。

但「長期主義」從來不意味着僵化。恰恰相反，真正成熟的「長期主義」，必須建立在對不確定性的充分認識之上。沒

有任何政府能在今天準確預測五年後的全球利率、科技路線、國際貿易格局和市場需求。如果把規劃理解成五年前把五年後每一步都預先確定，這不是長遠謀劃，而是以靜態思維應對動態世界。如果說五年規劃主要回答「香港往哪裏走」，每年的施政報告回答的則是「今年具體怎樣走」。按照特區政府的安排，施政報告將依循五年規劃的方向和策略，把長遠藍圖轉化為年度政策措施，訂立里程碑，同時根據國際環境、經濟預期和最新發展，確定當年的施政重點和重大項目。

這就形成了一種頗具現代治理特色的安排：方向保持穩定，政策可以調整；目標着眼長遠，措施因時制宜；戰略保持定力，戰術保持靈活。在公共治理研究中，這與近年受到重視的「適應性治理」（adaptive governance）理念頗有相通之處。面對複雜多變的環境，好的治理並不是假定自己能夠準確預測未來，而是在確定長遠目標之後，建立持續觀察、反饋、學習和修正的能力。如航船出海，目的地不能因風浪而改變，但航行中的速度、角度和具體路徑，則必須根據風向、水流和海況不斷調整。

由此再看首份五年規劃與施政報告同日公布，其意義便不只是兩份文件「互相配合」，而是兩種治理功能開始形成更加清晰的制度銜接。五年規劃負責把方向看準、把事情謀遠，避免年度施政陷入碎片化和短期化；施政報告負責把藍圖做實、

把步驟排清，又避免長遠規劃脫離實際、僵化不變。每一年再根據政策效果和環境變化檢視進度、調整方法，逐步形成治理閉環。

這種安排還有一個容易被忽略的價值，就是增強政策的社會預期。企業決定是否投資一個新產業，科研機構決定如何配置人才，青年思考未來選擇什麼專業和行業，都不是只看政府今年做什麼，而會判斷香港未來數年的發展方向是否清晰、政策是否持續。當社會知道政府五年往哪裏走，又能在每年的施政報告中看到具體進展和下一步安排，政策的可預期性自然提高。而對市場而言，穩定預期本身就是重要的發展資源。

「定」與「變」相得益彰

在兩份文件編制過程中，特區政府廣泛聽取社會各界意見，值得肯定。畢竟，長期規劃不是少數人坐在辦公室裏設計未來。政府掌握宏觀數據和公共資源配置，企業最了解市場冷暖，專業界掌握行業變化，創科界接觸科技前沿，而普通市民則最知道住房、醫療、交通、教育、安老等生活中的真實感受。

更重要的是，聽取意見不應只發生在規劃制定之前。真正有生命力的規劃，要在未來五年通過年度施政不斷接受實踐檢驗。哪些措施有效，就加快推進；哪些客觀條件發生變化，就及時調整；哪些新的機遇出現，就主動把握。如此，規劃便不

會成為掛在牆上的藍圖，而將會成為一個持續運轉、可以反饋、能夠修正的治理機制。這正是香港首份五年規劃與施政報告同日公布背後最值得觀察的治理邏輯。

香港治理從來以靈活、高效、善於應變見長。今天編制五年規劃，不是放棄香港原有的靈活優勢，而是在此基礎上增加一種更加穩定的長期視野；同樣，強調「長期主義」，也不是要以規劃代替市場、以長遠安排束縛政策調整，而是讓香港的靈活建立在清晰方向之上，讓「善於應變」不至於變成「隨波逐流」。

面向新的發展階段，香港要形成一種新的治理優勢：既有謀五年乃至更長遠的戰略定力，又有因時而動、因勢而變的政策靈活性。「定」與「變」，並非彼此抵觸，而是相得益彰。「定」的是方向、目標和戰略優次；「變」的是方法、節奏和政策工具。在不確定性上升的世界中，以方向的確定性應對環境的不確定性，以施政的靈活性提升發展的韌性，正是香港保持長期繁榮穩定所需要的治理能力。

首份五年規劃的編制，不應只被理解為多了一份規劃文件。香港應當以此為契機，逐步形成長遠有規劃、年度有部署、執行有檢視、政策有調整的治理機制，把「一國兩制」制度優勢、香港的市場優勢和高效靈活的治理傳統更好結合起來。

全國港澳研究會會員

吸引境外電影來港取景 帶動經濟說好香港故事

政策思考

霍啟剛

《蝙蝠俠：黑夜之神》電影中，蝙蝠俠從中環國際金融中心二期頂層一躍而下的畫面堪稱經典。《變形金剛4：滅藏世紀》，令俗稱「怪獸大廈」的鰂魚涌海山樓建筑群聞名世界，成為海內外旅客的打卡熱點。《攻殼機動隊》不論是原著動漫或荷里活改編真人電影都大量使用香港舊街景，還有近年多套內地及兩地合拍電影和電視劇在香港取景，這些影視作品均有助全球觀眾認識香港，為香港打造嶄新的旅遊景點和帶來重大機遇，而且成效遠比由相關部門或旅遊業界拍攝宣傳廣告好。

雖然近年有不少電影都會使用人工智能（AI）生成影像協助製作，但現場取景的真實感與美感、靈感還是難以取代。香港作為中西文化交匯、城市面貌新舊交融的國際都會，還有許多獨特的建築、街景與大自然景點，可供海內外不同類型的電影取景。香港亦擁有充裕和富有經驗的本地電影製作人才，可為來自世界各地的拍攝團隊提供意見、支援及不同形式的合作。

一站式支援境外製作團隊

然而，即使是本地的電影製作團隊，在香港取景拍攝時也難免會遇到困難。尤其如欲在政府場地、公共建築及公眾地方拍攝，要取得相關部門的批准和協助、拍攝時的封路及人流管制安排、爆炸特技與道具槍械的使用等等，往往需要經過繁複的申請程序和漫長的審批時間，最終能否獲批更屬未知之數，因而

嚇怕了一些本來希望來港取景的海外或內地電影團隊。

當中還有成本問題，因為程序多、限制多，再計及製作團隊的機票和食宿開支等，專程到香港現場取景，可能比搭建場景更為昂貴。還有來自東南亞等製作成本較低地區的競爭，以至更便宜和更加不受限制的AI生成場景。因此香港有必要向有意來港取景的境外電影，提供更多積極協助以至財政上的資助。

筆者於上屆立法會任期，已向政府提出吸引境外團隊來港拍攝電影的多項建議，包括協助他們處理相關跨部門統籌協調和申請審批工作，以及在符合指定條件下提供合適的財政誘因。今年一月，筆者再去信財政司司長，希望在本年度財政預算案推出有關計劃。近日有報道指出，政府將於今日發表的新一份施政報告採納筆者和業界的建議，由文創產業發展處設立一站式的境外拍攝支援組，協助海外及內地電影製作團隊來港取景，例如辦理工作簽證及統籌臨時交通安排等，但未知會否包括提供資助。

有人或會質疑，電影製作乃商業行為，即使政府提供資助也應「本地優先」，為什麼要資助非本地的電影來港拍攝呢？首先如上文指出，海外或內地電影在港取景，不單有助提高香港整體和現有景點的知名度，還可從海內外電影人的創意想像和美學角度，幫助香港發掘全新的旅遊景點。著名的海外或內地影星、導演在港住宿飲食，消費遊玩，再加上相關的娛樂新聞、社交媒體資訊、以至粉絲追星活動等，所帶來的直接及間接經濟效益，並不下於在香港成功舉辦一項國際盛事，而且效力往往比單一

的盛事持久。

事實上，現時已有不少海外國家和城市設有類似的資助計劃。例如與香港只有一橋之隔的澳門特區，便於2023年推出了名為「澳門取景」的影視拍攝資金補助計劃，為海外團隊到澳門拍攝電影、電視劇、乃至廣告片，提供最高達200萬元的資助。港產國際影星成龍主演的《捕風捉影》，便是在澳門政府支持下於當地取景拍攝，成為對外說好澳門故事、說好中國故事的好例子。

促進本地電影人才發展

此外，有別於一些輸入外勞計劃可能引起本地人的擔憂，境外電影團隊來港取景拍攝，並不會減少、剝削本地經濟，而是反過來會增加本地電影從業員的收入和就業機會，包括拍攝人員、臨時演員、客串演出及其他技術支援等，對近年面對工作量不足的香港電影業界有很大幫助。雙方亦可通過合作拍攝交流技術、經驗與創意，促進本港電影業的人才培訓和國際化發展，加強香港作為中外文化藝術交流中心的角色。

筆者因此建議，可規定境外攝製團隊至少有一定比例，例如50%為本地人員，在香港的逗留日數和消費額達到一定門檻，才合資格取得資助，以確保本地電影業界和整體經濟可從中得益。如電影內容有助提升香港國際形象、推動香港旅遊業，以至向全球推廣中華文化與精神、說好香港故事和說好中國故事，更可獲得額外或更高比例的資助。期望政府能考慮有關建議。

立法會體育、演藝、文化及出版界議員

「天宮課堂」體現中央對港關心

議事廳

陳克勤

9月9日，「天宮課堂·港澳專場」開講，是次「天地對話」將港澳青年同在中國空間站執行任務的神舟二十三號航天員乘務組連結起來，為港澳青年開展了一次妙趣橫生的太空科普課，反響十分熱烈。活動充分展現了國家對香港的深切關愛，既是一堂生動的愛國主義教育課，同時亦對香港科技發展與融入國家發展大局意義深遠。

中央為港澳專設如此重量級的天地互動，足見對港澳青少年的深切關愛。本次活動由香港特區政府、澳門特區政府及中國載人航天工程辦公室共同主辦，是國家級航天科普資源首次專門面向港澳青少年開設的專場課堂。更重要的是，這次太空教師中更有土生土長的「香港女兒」黎家盈，她的母校更成為地面課堂的主場，這一安排無疑拉近了「天宮課堂」同香港學子們的距離，展現了中央對香港青年發展的重視與關心。

「天宮課堂」助推愛國教育

對香港青少年而言，這不單單是一次有趣的科普課，更是一堂生動的愛國主義教育。黎家盈用港澳同學們熟悉的廣東話，將高深宏大的航天工程，轉換為生動自然的太空廚房美食介紹、太空擰毛巾實驗、水乒乓球賽。在這個過程既展示了太空知識，也向同學們展示了中國航天國際領先的科技水平，進一步增強青少年的民族自豪感和愛國情懷，激勵他們心懷強國夢、勇攀科技高峰；也透過航天員的親身經歷，讓同學們體會到載人航天的奮鬥精神，這份精神也將在香港青少年心底種下航天夢的種子，在未來生根發芽。

從更宏觀的層面看，此次活動對香港科創發展與融入和服務國家發展大局的事業而言，同樣意義深遠。一方面，香港科技已經具備服務國家發展大局的實力，黎

家盈在太空中介紹的「天韻相機」，正是香港科技大學團隊牽頭研發的全球首款輕小型溫室氣體探測儀，已成功安裝於空間站並傳回圖像；而她作為首位遨遊太空的香港人，更展現了香港人才通過國家選拔機制成為載荷專家的清晰路徑，能激勵更多香港有志青年投身航天事業，從觀察者，變為參與者、貢獻者、建設者。

另一方面，國家戰略為香港航天事業發展提供了廣闊的空間。國家「十五五」規劃提出加快建設航天強國的戰略目標，支持香港建設國際創新科技中心，這意味着國家將香港納入航天發展的整體布局，香港能以國際化優勢服務國家航天強國戰略，為國家高水科技自立自強貢獻自身力量。香港擁有雄厚的科研實力，過去已為國家的月球和火星探測任務提供系統、儀器和技術支援，並於太空進行空間搭載實驗等。在未來，香港可立足人才科技等優勢，貫徹「以人才推動科技，以科技引領產業，以產業匯聚人才」的發展方針，發揮「背靠祖國、聯通世界」的優勢，持續搭建國際化人才庫，支援企業以及科研機構推動科創發展，提升服務和融入國家發展大局的能力和水平。

讓航天夢強國夢扎根發芽

未來，也期盼「天宮課堂」這類連結天地、啟迪心智的科普盛事能夠繼續舉辦，讓更多港澳青少年獲得近距離感受國家航天科技魅力的真實機會。同時，特區政府亦可以此為契機，圍繞國家航天工程與頂尖科技成果，制定更多富有啟發性的STEM課程活動，將航天元素更好融入日常課堂與校外實踐。這不僅能激發青年一代對科學探索的濃厚興趣，更成為香港培育源源不絕的科創人才，讓航天夢與強國夢在青少年心中扎根發芽，為香港融入和服務國家發展大局、建設國際創新科技中心注入源源不竭的青春動能。

民建聯主席、立法會議員

「三家分英」與「大不列顛」王國的尷尬困局

國際觀察

宇文

9月14日，蘇格蘭、威爾士、北愛爾蘭三個執政黨聯合簽署備忘錄。呼籲英國政府「準備、規劃並推動」威爾士、蘇格蘭和北愛爾蘭的憲政變革，並要求倫敦承認三地人民的「自決權」。曾經的日不落帝國，面臨着三家分英的尷尬困局。

歷史很幽默，現實很殘酷。自1707年聯合王國成型以來，三個權力下放地區的執政者首次同時由主張脫離聯合王國的政黨擔任。他們的聯合備忘錄，不僅顯示着歷史「黏合劑」的失效，更凸顯現實「分離劑」的效力。

當然，三個地方的訴求並不一致。蘇格蘭民族黨的目標最為明確，獨立並重新加入歐盟；威爾士民族黨現階段更側重擴大自治權，黨領袖約沃思明確表示不會為威爾士獨立公投設定時間表；新芬黨の方

向則是推動北愛爾蘭與愛爾蘭共和國統一。三方在備忘錄中也承認「憲政立場上存在差異」，將以各自的方式、各自的時間表決定未來。

三地執政黨選擇在這個時間窗口「抱團」，原因很實際。2026年5月的地方選舉中，蘇格蘭民族黨和蘇格蘭綠黨以73席的絕對多數拿下蘇格蘭議會，威爾士黨終結了工黨在當地長達一個世紀的主導地位，新芬黨則自2022年起就是北愛爾蘭第一大黨。獨派力量同時掌權，這種局面在聯合王國歷史上從未出現過。

最新民調顯示，蘇格蘭支持獨立的比例為47%，北愛爾蘭支持與愛爾蘭統一的比例為36%，威爾士支持獨立者僅佔32%。雖然三地民意均未形成壓倒性多數，但擺脫英國的政治權力意志卻不容忽視。

伯納姆正是在這樣的局面下入主唐寧街10號的。這位被稱為「北方之王」的工

黨新領袖，以「曼徹斯特主義」和「權力再平衡」為執政標籤，主張將決策權從倫敦大規模下放至地方。

諷刺的是，正是這種放權姿態在客觀上為三地的「逼宮」提供了政治窗口。9月10日，伯納姆在下議院被問及蘇格蘭公投問題時，將蘇格蘭情況與北愛爾蘭模式進行類比，暗示若出現「明確的多數共識」可以考慮公投。這一表態很快被唐寧街收回，但已被三黨解讀為新政府立場尚在摸索期，是可以借力施壓的縫隙。

伯納姆本人則明確表示相關公投「不在討論範圍內」。但是，伯納姆面臨的困局不在於他是否願意對話，而在於對話的框架本身正在被拆解。當三地執政黨聯名要求「自決權」時，倫敦的回應空間被壓縮到極窄。同意授權公投，意味着打開解體之門；拒絕授權，則坐實「倫敦無權阻止民主」的敘事。

蘇格蘭民族黨已經在利用這一機會，蘇格蘭民族黨黨魁斯溫尼公開將伯納姆稱為「聯合王國末任首相」，無論這句話是政治言辭還是真實判斷，它都在塑造一種預期，聯合王國的存續不是理所當然的。

外部力量也在攪動局面。9月12日，美國總統特朗普在都柏林公開表示，自己「很想看到」愛爾蘭實現統一，並稱這一進程「遲早會發生」。從英國的角度看，特朗普的言論與其說是對愛爾蘭統一的支持，不如說是對英國影響力的一次公開輕視。當你的最親密盟友在公開場合討論你領土的分割時，聯合王國在國際秩序中的位置已經不言而喻。

從法律和程序上看，聯合王國短期內不會解體。三道關門仍然鎖死：公投授權權在威斯敏斯特手中，最高法院的裁決設定了法律邊界，三地民意均未過半。但這

份備忘錄的真正意義恰恰在於它繞開了這些關門。

它不是一份公投動議，而是一份政治宣言，宣告三地執政黨不再承認倫敦對「是否可以公投」這一問題的排他性裁判權。三百年聯合王國的維繫，從來依靠的不只是法律條文，更是各方對聯合本身之正當性的默認共識。

當這種共識在三個權力下放地區同時被執政黨公開質疑時，聯合王國所面臨的就不再是一場可以靠法律裁決來平息的憲政爭議，而是一場關於自身存續合法性的緩慢侵蝕。

伯納姆也許不會是聯合王國的最後一位首相，但「最後一位首相」這個說法之所以能被公開說出口並被認真討論，已經說明了很多問題，說明聯合王國比任何時候都尷尬。

國際關係學者