

以戰略規劃轉型
提升香港治理效能(上)

當前，世界百年未有之大變局加速演進，國際地緣政治博弈日趨激烈，香港作為國家對外開放的關鍵節點和中西文明交流的重要窗口，其治理狀況直接關係到國家主權、安全、發展利益。國家「十五五」規劃綱要對香港提出「提升依法治治理效能」的明確要求，這標誌着中央對特別行政區的治理要求從「守住優勢、保持穩定」轉向「提升功能、培育動能、主動作為、服務全局」的新高度，為香港融入和服務國家發展大局奠定堅實的政治基礎。

馮國佑 香港專業人士(北京)協會會長

朱雪平 京港經濟研究中心副主任

香港應以編制首個五年規劃為契機，推動治理體系從「短期應對」向「戰略規劃」轉型，實現高效市場與有為政府的有機結合。

強化行政主導 優化治理體系

「提升港澳依法治治理效能」首次寫入國家五年規劃，彰顯了中央對特區依法施政、優化治理體系的殷切期望，也反映了中央對香港由治及興階段的戰略判斷與更高期待，其核心在於堅持和完善行政主導體制。行政主導是憲法與基本法共同構成的特區憲制秩序內的制度原則，體現了基本法的立法原意，即行政長官及特區政府在特區政權架構中處於主導地位，擁有政策制定、財政支配及重大人事任命等關鍵權力。這一頂層設計旨在構建一個統籌各方、連接上下、規制內外的高效治理樞紐，確保特區能夠迅速回應中央號召並有效解決本地深層次矛盾。

中央強調提升治理效能，就是要通過強化行政主導，破解長期以來因政治內耗導致的政策執行梗阻，推動特區政府從「守成」轉向「開創」，將制度優勢轉化為治理效能，從而在法治軌道上實現良政善治，為國家整體發展戰略提供強有力的特區支撐。

隨着國家「十五五」規劃的全面啟動，香港主動融入並服務國家發展大局，從「局部合作」向「全局協同」新階段轉變。由治及興的新發展階段也給香港治理能力帶來了前所未有的新要求。

第一，要求治理理念從「短期應對」轉向「戰略規劃」。香港長期以年度施政報告為主的短期思維在一定程度上適應了過去的治理需求。國家「十五五」規劃要求香港從年度施政思維拓展至中長期戰略規劃，彌補過往政策碎片化問題，形成「五年規劃定方向，年度施政抓落實」的良性機制。

第二，要求治理主體從「被動執行」轉向「主動謀劃」。香港特區政府15個政策局已全部成立五年規劃編制小組，行政長官明確要求每個政策局必須具備「主動對接、融入和服務的精神」。過去「政府不作為或少作為即為善治」的觀念已完全不適應新形勢，香港必須確立「有為政府」的治理定位。

第三，要求行政主導體制得到全面落實與強化。基本法確立的行政主導體制，是香港特區政治體制的核心安排，立法會應理性務實，在監督與配合之間找到最佳平衡點，而立法會成立香港主動對接國家「十五五」規劃工作小組委員會，正是這一良性互動的生動實踐。

第四，要求治理能力涵蓋「三大能力」的綜合提升。一是頂層設計能力，能夠從國家發展全局的高度進行戰略謀劃；二是政策執行能力，能夠將宏觀戰略轉化為可量化、可考核的具體行動；三是制度創新能力，能夠突破慣性思維，在「一國兩制」框架下探索新的治理路徑。

了解治理優勢與不足

香港作為國際大都市，其長期積澱的法治傳統、普通法制度以及高度國際化的營商環境，構成了其治理體系中最為顯著的競爭優勢。完善的法律體系、獨立的司法機構以及高素質的專業法律人才隊伍，使香港在維護契約精神、保護知識

產權及解決國際商事爭議方面享有良好聲譽，這為香港建設亞太區國際法律及解決爭議服務中心提供了堅實基礎。

同時，香港擁有廣泛的國際聯繫網絡、自由開放的市場機制以及集聚全球高端要素的能力，使其在金融創新、專業服務及文化交流等領域具備不可替代的樞紐功能。這些優勢不僅吸引了大量國際資本和人才駐足，也為國家高水平對外開放提供了重要的試驗田和連接點。在「一國兩制」框架下，香港的這些獨特優勢得到了充分保留和發揚，成為其參與國家發展大局、服務國家戰略的重要資本，也是特區政府在由治及興過程中必須善加利用的核心資源。

儘管香港擁有顯著的制度優勢，但由於長期以來受港英時期遺留的官僚文化及「積極不干預」理念影響，過去，部分管治團隊在理解國家宏觀戰略和政策意圖上存在認知差距和思維滯後，少數管治隊伍成員習慣於被動執行既定程序，缺乏對國家「五年規劃」、「一帶一路」倡議等重大戰略的深入研究和主動對接意識。這種認知差距表現為對國家發展大勢把握不準、對政策紅利敏感度不高，甚至在面對國家提出的新要求時出現畏難情緒或觀望態度，導致政策執行往往停留在表面，難以形成實質性的戰略協同。

近年來，特區政府迅速補齊短板，在跨部門協作和資源整合上進一步構築全局觀念，逐漸摒棄過去條塊分割的行政模式，以更好地適應國家戰略規劃所要求的系統性、整體性推進方式。未來，特區政府還需要進一步通過加強國情教育和戰略培訓，提升施政效率，讓香港在國家發展大局中充分發揮功能。

打通執行層面的機制性梗阻

雖然行政主導在憲制設計上具有顯著優勢，但在實際運行中，特區政府在執行層面仍面臨諸多機制性梗阻，導致政策落地難、見效慢。一方面，行政與立法之間的互動機制尚不完善，部分立法會議員未能充分履行「憲制諍友」職責，導致重要法案審議周期過長，甚至因政治博弈而擱置，嚴重拖累了特區政府施政節奏；另一方面，政府內部的決策流程繁瑣、部門壁壘森嚴，缺乏高效的統籌協調機制，使跨領域、跨部門的重大政策難以形成合力。此外，問責制度的剛性不足，部分官員在面對複雜問題時缺乏擔當精神，存在「多做多錯、少做少錯」的消極心態，導致政策執行力度層層衰減。這些機制性梗阻不僅削弱了行政主導的實際效能，也使特區政府在應對突發危機和推動深層次改革時顯得力不從心，難以滿足「十五五」時期對高效治理的迫切需求。

在當前波瀾雲詭的國際形勢下，香港作為國際金融中心，面臨着前所未有的地緣政治風險和經濟不確定性，而特區政府在危機應對方面的能力仍顯不足。面對外部勢力的制裁打壓、輿論抹黑以及全球經濟衰退的衝擊，特區政府更要加強前瞻性的風險預警機制和系統性的應對預案。在處理涉及國家安全和社會穩定的複雜事件時，部門協調要更加緊密，確保資訊共享順暢，鞏固香港社會繁榮穩定的成果。

(未完，明天續。)

挺港措施精準發力 金融中心乘勢而上

陳振英 全國人大代表 立法會議員(金融界)



中央近日宣布深化內地與香港的金融合作的四大方面共11項措施。國家「十五五」規劃首次將「加快建設金融強國」納入，並明確支持香港強化

全球離岸人民幣業務樞紐、國際資產及財富管理中心、國際風險管理中心功能，11項措施的出台，是將規劃藍圖轉化為現實的關鍵一步。面對全球貨幣格局深刻調整的窗口期，以及香港編制首份五年規劃的新一輪機遇期，特區政府須與金融業界同心協力，將政策紅利轉化為市場活力，在服務金融強國建設的大局中，書寫離岸人民幣樞紐的新篇章。

促進投資產品創新

11項措施分為兩大板塊，6項聚焦固定收益與貨幣市場互联互通，5項壯大離岸人民幣生態。其中業界尤其關注的，是支持兩地金融基礎設施機構合作共建香港固定收益及貨幣電子交易平台。香港長期「重股市、輕債市」，固定收益市場電子化程度不足，制約了國際機構的參與深度。新平台的建立，將從基礎設施層面補上這一短板，為後續產品創新鋪墊技術底座。

債券通方面，南向通年度投資淨額度由5,000億元（人民幣，下同）大幅提升至8,000億元，產品範圍拓展至港幣債券及人民幣債券相關產品，並輻射澳門債券市場；北向通則支持在岸國債和政策性金融債作為抵押品，同時延長結算時間。前者拓寬了內地資金的出境通道，後者則降低了境外機構持有人民幣債券的資金佔用成本，一進一出之間，雙向流動的資金循環被打通。

互換通優化與離岸人民幣國債期貨的推出，更構成風險管理工具的閉環。長期以來，海外投資者配置人民幣債券後缺乏有效的利率對沖工具，國債期貨的落地將填補這一空白。從現貨債券到利率互換再到國債期貨，一條完整的產品鏈已然成形。

離岸市場的活力，首在流動性。金管局人民幣業務資金安排的總額度由2,000億元大幅增至5,000億元，使用期限延長至不超過3年。這項安排為香港銀行體系提供了穩定且具競爭力的人民幣資金來源。與此同時，當局研究推出7天離岸人民幣流動資金投標機制，以及發行離岸人民幣

短期債務工具的可行性。短期工具的豐富將有助完善離岸人民幣利率曲線，改變過往依賴短期同業拆借及回購的單一格局。

深耕離岸人民幣業務

更值得留意的是，措施提出推進建立離岸人民幣與印尼盾的雙邊貨幣交易框架。隨着全球供應鏈重塑，東盟已連續6年與中國互為最大貿易夥伴。拓展雙邊貨幣直接兌換，既是貿易結算便利化的現實需求，也是人民幣國際化從「管道式」邁向「網絡化」的戰略鋪墊。

從更深層看，這些措施回應了離岸人民幣市場發展的兩個核心命題：

其一，如何從「量」的擴張走向「質」的提升。當前本港處理全球約75%的離岸人民幣支付清算，但規模及區域覆蓋仍有進一步提升空間。措施通過完善清算體系、拓展應用場景、推動產品創新，正是要將樞紐功能從支付清算延伸至定價、融資、風險管理全鏈條。

其二，如何從「管道式互联互通」走向「規則與體系的全面對接」。電子交易平台的共建、國債期貨的推出、雙邊貨幣框架的拓展，本質上都是在推動兩地金融市場的制度性融合。

政策紅利已至，關鍵在於執行。香港編制落實五年規劃，需從三個方向深耕離岸人民幣業務：

第一，加速基礎設施落地。固定收益電子交易平台的建設宜早不宜遲，同時應持續優化人民幣即時支付結算系統的跨時區運行機制，吸引更多國際金融機構，尤其是「一帶一路」沿線國家、中東及拉美等新興市場的機構加入香港的清算和代理行體系。

第二，豐富產品矩陣與收益率曲線。應建立固定的離岸人民幣債券發行計劃，推動國債、地方政府債及商業機構債的多元化發行，年期亦應拉長，發行更多20年、30年甚至更長期的債券。只有形成一條完整且具參考價值的收益率曲線，才能真正吸引全球耐心資本。

第三，主動拓展應用場景。跨境人民幣結算的滲透率仍有巨大提升空間，人民幣在國際支付的佔比在3%上下浮動，與中國全球第一貨物貿易大國的地位尚不匹配。香港應積極鼓勵和引導貿易夥伴區域內的企業在跨境貿易中優先使用離岸人民幣結算，同步簡化結算流程。

科技強國建設新征程 香港定準方位盡展所長

詹培勛 中國青年科技工作者協會會員



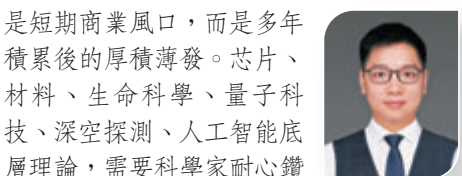
灣區瞻勢

7月8日，國家科學技術獎勵大會、中國科學院第二十二次院士大會和中國工程院第十八次院士大會、中國科學技術協會第十一次全國代表大會隆重召開。放在「十五五」開局之年的背景下看，這不只是一場科技界表彰大會，更是一份面向科技強國建設的國家動員令。中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平在大會發表重要講話，強調「『十五五』時期是科技強國建設的關鍵攻堅期。必須抓住歷史機遇，迎接時代挑戰，加快推進高水平科技自立自強，向着到2035年建成科技強國的目標堅定邁進，扎扎實實以科技創新支撐和引領中國式現代化。」對於習近平總書記的重要講話，香港必須認真回答：在國家科技強國建設的征程中，香港應該發揮什麼作用、作出哪些貢獻？

成為國家科研體系重要力量

這次國家科學技術獎勵中，香港科研力量沒有缺席。三項有香港科研人員參與的項目榮獲國家自然科學獎二等獎，四位香港學者來自香港大學、香港城市大學、香港科技大學等高校，參與成果涵蓋煙類分子精準轉化、異構金屬材料強韌化研究、土的各向異性狀態理論及其本構模型等前沿領域。這說明香港的實力並不只是集中於金融、貿易和專業服務，也具備雄厚的科技人才、實力、高校和長期積累的基礎研究能力。過去談到香港創科，很多時候容易落到產業化、融資、上市、獨角獸這些話題。它們當然重要，但若只把科技創新理解為商業化，就會低估這次大會的深意。國家層面表彰科學技術成果，首先強調的是長期主義，是基礎科學，是原始創新，是面向世界科技前沿、經濟主戰場、國家重大需求和人民生命健康的持續攻關。

真正改變國家命運的科技突破，往往不



是短期商業風口，而是多年積累後的厚積薄發。芯片、材料、生命科學、量子科技、深空探測、人工智能底層理論，需要科學家耐心鑽研，需要穩定投入，也需要評價體系真正尊重創新質量、實際貢獻和長期價值。這些恰恰是香港可以貢獻獨特價值的地方。香港高校長期接軌國際學術體系，在生命科學、材料科學、人工智能、微電子、量子科技、腦科學、太空工程等領域已有積累。香港科研人才熟悉國際規則，連接全球學術網絡，也能夠用國際語言參與前沿學術競爭。香港的優勢，不應只被理解為「幫企業融資」「幫項目出海」，更應被看作國家基礎科研體系中一支具有國際化特質的重要力量。

重基礎研究亦重轉化應用

這些年，筆者參與香港創科生態建設，也長期往返於香港高校、內地科技企業、產業園區和創投機構之間，一個很深的感受是：香港從來不缺人才，也不缺好大學，真正需要補上的，是把基礎研究、國家任務、產業場景和長期資本打通的系統能力。國家強調增強科技創新體系化攻關能力，提升國家創新體系整體效能。香港創科若要真正融入和服務國家大局，也不能只滿足於高校排名和論文成果，而要讓更多科研力量參與國家重大科技任務，在深空探測、生命健康、人工智能底層技術、先進材料等領域找到更清晰的位置。

筆者認為，服務國家所需，才能真正放大香港所長。香港本地市場有限、製造場景有限、產業鏈深度有限，若創科只在本地小循環中尋找出路，很容易受空間和場景所限。真正能讓香港科研壯大的，是國家龐大的產業體系、重大工程牽引和應用場景；而國家也需要香港的國際化環境、雄厚基礎研究實力、全球人才網絡和制度優勢。這不是單向依附，而是雙向成就、雙向賦能。

公僕評核改革須「獎罰分明」

霍啟剛 立法會議員(體育、演藝、文化及出版界)

剛好有理

四年前，國家主席習近平在香港回歸祖國25周年大會暨香港特別行政區第六屆政府就職典禮發表重要講話，對特區政府提出「四點希望」，當中的第一點便是「着力提高治理水平」。國家「十五五」規劃綱要，亦將「提升依法治治理效能」放在港澳篇章的前列位置，反映國家對特區治理的重視，這也是香港市民對行政機關的合理期望。

四年以來，特區政府已推出了多項旨在提升治理效能的政策措施，包括推動「以結果為目標」的施政文化，為各個政策局及部門的工作訂立多項關鍵績效指標(KPI)，增設更多跨部門、跨政策範疇的統籌協調機制，設立「行政長官表揚榜」，以及對存在不少問題的公務員表現管理制度進行改革，包括大幅簡化及加快解僱表現持續欠佳人員的程序。

上月，公務員事務局再提出進一步優化公務員表現核評制度的措施，建議訂明在同一公務員職系內，獲評為較佳及較差評級的人員比例，希望杜絕過往幾乎「人人攞A」的不合理現象。被評為表現欠佳的人員，將嚴格按照現行《公務員事務規例》，不會獲發遞增薪點（但仍可受惠於年度的整體公務員薪酬調整）。

上述改革並非為了幫特區政府節省開支或懲罰公務員，而是希望回歸遞增薪點制度的初心：只有在評核期內工作表現令人滿意的人員，才可以獲發增薪，而不是不理服務表現、不計工作績效，都可以年年「奉旨」增薪。相信有關改革方向得到大部分香港市民、納稅人，以及所有拼搏

為民、積極作為的公務員支持。

改革方向正確，成功關鍵在於落實。公務員表現核評制度的優化措施尚未正式實施，但坊間流傳「上有政策，下有對策」的傳聞，以避規改革。例如，有指日後會將職系內5%至10%的所謂「表現欠佳配額」，全部分派予那些已達到所屬職級的頂薪點，無論表現評級如何都不會獲得增薪，同時已不求升職、坐等退休的公務員，最終令到整個職系或部門，依舊得以人人增薪。

另一種扭曲表現評核制度的傳聞，是對於一些工作表現優異的公務員，其上司反而會將其評核報告給予較差評級，阻延下屬升遷或調職；至於表現欠佳的人員，上司反而會給予「特優」評級，以令有其他部門願意「接收」這些人員。這些荒謬情況現時已有所聞，推行評級比例指標後會否變本加厲，值得高度重視。

此外，有部分公務員團體質疑改革方案「有罰有賞」。然而，公務員表現核評應強調「有賞有罰」，具體做法是將增薪點制度分為三級：表現欠佳的人員，依例不會獲得增薪；表現達標和良好的，可如常獲得增薪；對於表現特別優異的，更可效法部分私人公司和外國政府的做法，獲派一次性的特別花紅或額外假期等獎勵。

提供一次性獎勵的做法，既能符合「能者上、優者獎、庸者下、劣者汰」公務員激勵機制原則，又不會對公共財政造成長遠影響，特區政府應認真考慮，並因應優化措施的落實情況適時檢討、動態調整。

