

策略發展委員會

把握《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要》及 編制國家「十二·五」規劃的機遇 提升香港的經濟實力

I. 目的

本文探討在實施《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020 年)》(《綱要》)及在編制中的國家「十二·五」規劃，對香港發展六項優勢產業以至提升其經濟實力的機遇。請委員就這議題提出意見及建議。

II. 背景

2. 面對當前全球經濟衰退，各主要經濟體系公布了多項進取的刺激經濟方案，促進其本土經濟及就業情況。不少經濟體系亦透過大規模投資新產業、科技和提升人力資本，加強本身長遠競爭力，期望在下一輪經濟復蘇的時候，有更佳的发展¹。

3. 香港作為一個小型開放經濟體系，雖然易於受到外部衝擊的影響，但多年來形成的自由經濟、良好的制度和營商環境，使香港比較有能力應對外部的經濟衝擊，和實現經濟結構調整。最近一項研究²指出，香港若能不斷創新，本身的經濟體系基本具有可持續增長的條件。因此，香港在優化營商環境之餘，應鞏固並

¹ 例如：(1)美國集中投資於可再生能源技術，發展低碳排放技術，支持發展創新及先進科技，及提升教育質素等措施；(2)英國增加支援貧困與學業成績表現欠佳的學生，鼓勵採用可再生能源及核能發電，發展低碳行業，鼓勵先進製造業、環保技術、生命科學和數碼化經濟體系創新；(3)新加坡加強高等教育與外國大學合辦兩所大專院校，投放更多資源在能源效益、綠色交通、清潔能源及綠化居所，及提供誘因鼓勵企業投資於有商業價值的環保技術；(4)台灣最近提出推動六大產業促進經濟：觀光旅遊、文化創意、精緻農業、醫療照護、生物科技、綠色能源。

² 張俊森、伍曉鷹、姚先國、李宏彬、吳延瑞《香港經濟研究：經濟轉型、競爭力與經濟增長可持續性》研究報告，2009 年 3 月，第 153-154 頁。
(www.cpu.gov.hk/tc/documents/new/press/HK_Economy.pdf)

優化現時的四大支柱產業，並發展對香港經濟有利的新產業³。近年來亦有不少意見認同此觀點，以確保香港經濟可持續發展。

4. 最近，行政長官考慮經濟機遇委員會（經機會）的意見後，同意研究是否及如何發展六項香港應具優勢的產業⁴，為香港日後經濟持續發展奠定更堅固的基礎。隨著香港與內地經濟加速融合，內地的發展為香港帶來極大的市場商機，亦為香港的不同產業提供擴展的機會，推動香港的經濟發展。我們有須要密切留意內地的重大政策和發展（如剛實施的《綱要》及正展開籌備編制「十二·五」規劃）會否對上述六項優勢產業發展帶來新的動力。

III. 六項「優勢產業」的現況

5. 該六項產業其實在香港都不算是新的產業。「檢測和認證」、「創新科技」及「文化及創意」產業的發展已有一定的基礎，香港品牌在這些方面均有很高的水平。另外，「醫療服務」及「教育服務」以服務市民及非牟利為主，在區內及國際上水準很高，雖然現時它們的產業化程度相對較低，但部分服務亦潛在不少的市場需求，若能把當中部分（尤其是私營服務部分）適當地產業化，可與其主流服務產生協同效益。至於「環保產業」，仍在起步階段，不過其潛力頗大。這六項產業的現況、產業優勢與局限的分析摘要列於附件一。

IV. 《綱要》對六項「優勢產業」的機遇

《綱要》對珠三角及香港的戰略意義

6. 國家發展和改革委員會（發改委）今年初公布的《綱要》，屬於戰略層次和原則性的規劃。其重點是把珠三角發展成為先進製造業和現代服務業基地，率先建成全面小康社會和實現現代化。《綱要》突出珠三角地區特別是經濟特區的“試驗”和“示範”作用，提出可在重要領域和關鍵環節，在解決改革難題上“先行先試”。這對珠三角地區是一項創新體制，有利區內的行政管理和經濟體制不斷革改。

³ 張俊森、伍曉鷹、宋恩榮、周紹傑、張寧《就香港未來發展、鞏固和優化現有支柱產業及發展優勢產業的跟進研究》，2009年5月。

⁴ 六項香港具有優勢的產業包括：(1)檢測和認證、(2)醫療服務、(3)創新科技、(4)文化及創意產業、(5)環保產業，以及(6)教育服務。

7. 《綱要》強調粵港澳緊密合作的重要，並是中央首次將這合作，列入國家戰略⁵。《綱要》表述了“推進與港澳更緊密合作”的四大範疇，包括：推進重大基礎設施對接、加強產業合作、共建優質生活圈、創新合作方式。此外，《綱要》更明確支持粵港澳三地在中央有關部門指導下，擴大就合作事宜進行自主協商的範圍，並在協商一致的前提下，共同編制區域合作規劃。

8. 香港特區政府高度重視落實《綱要》的工作，在一國兩制的原則下，與廣東積極展開深入探討跟進工作。自《綱要》公布以來，粵港雙方為落實《綱要》作了多方準備，並為全面開展有關工作打下基礎。這些工作包括制定「粵港合作框架協議」，把《綱要》的目標和具體要求轉化為一些實際可操作性的措施；以及編制「共建優質生活圈」和「基礎設施建設」兩個專項合作規劃。此外，雙方亦會集中四個合作領域推動落實《綱要》，包括基礎設施、產業合作（重點是金融服務、旅遊業、研發流感疫苗、創意設計產業、CEPA 在廣東先行先試措施）、環保合作及教育合作。

六項「優勢產業」在珠三角地區發展的機遇

(i) 檢測和認證

9. 《綱要》有不少環節提及「檢測和認證」方面的發展。其重點是支撐廣東加強其自主創新能力，以促進外貿。廣東會：

(a) 實施知識產權和技術標準戰略，加大知識產權保護和應用力度，支持發展行業、國家和國際標準的制訂工作；

(b) 率先實行符合國際慣例的質量、安全、環境、技術、勞工等標準⁶。

10. 預計內地對第三方專業檢測認證服務將會有增無減。其主要原因包括：廣東正邁向發展先進生產製造業；港商會不斷提升其產品質素滿足市場需求；及海外買家對環保與產品的安全要求

⁵ 《綱要》對珠江三角洲地區的其中一項重要戰略定位是肯定香港作為國際金融中心的地位，並指明珠江三角洲地區發展與香港國際金融中心相配套的現代服務業體系，建設與港澳地區錯位發展的國際航運、物流、貿易、會展、旅遊和創新中心。不過，本文因集中討論六項優勢產業，未有就《綱要》對香港其他方面的發展作出分析。

⁶ 參《綱要》第四章—提高自主創新能力，及第十一章—構建開放合作新格局。

越來越高。業界人士指出內地對香港的「檢測和認證」服務的需求亦會上升，其中對減排節能、藥品、食物安全，及為新製成產品發展研究方面作檢測認證的潛在需求會有較大的增長空間。不過，要香港的「檢測和認證」業能夠乘此勢，在珠三角作具規模的增長，業界建議加強以下幾方面的支持：

- (a) 香港要爭取建立內地與香港檢測認證互通。這方面，可以首先爭取在粵港合作的框架下互相同意一起尋求中央准許在廣東省先行先試“一證雙通”（一個認證，香港與廣東通行），及在省內法院接受香港檢測報告的權威性與內地檢測中心發出的報告同地位；
- (b) 短期來說，可就某些選定物品的檢測和認證如食品、醫藥、寶石等爭取邀請內地國家級的檢測中心在本港設立檢測和認證中心。長遠來說，爭取香港成為內地認可的食品、中西醫藥和產品檢測及認證中心；
- (c) 研究現時及預計未來人力資源供求情況，加強業內人才培訓，並利用在職進修機會提供相關技術員及大學程度的訓練，以提升行業人員的水平。

(ii) 創新科技

11. 《綱要》明確指出「提高自主創新能力」為其中一個工作重點⁷。創新科技精神和技術應用亦貫穿其餘重點工作如「構建以現代服務業和先進製造業的現代產業體系」、「推進交通、能源、水利、資訊等基礎設施現代化」，和「加強資源節約和環境保護」等。《綱要》亦提出要推進與港澳在「支援創新合作、建立港深、港穗創新合作機制」加強合作⁸。

⁷ 參《綱要》第四章—提高自主創新能力。

⁸ 香港特區政府會繼續推廣粵港科技合作。其中包括：進一步加強「粵港科技合作資助計劃」，引入更多彈性，令更多有利粵港兩地科技發展的研發項目受益。同時，正計劃安排香港產業和研發中心代表到一些珠三角城市作專題訪問，就特定的科技領域（包括無線射頻識別技術(RFID)在內的資訊及通訊技術、先進材料、生物科技及再生能源等）尋求更多與廣東的合作機會。特區政府也會加強與廣東在共享資訊和研發資源方面的合作，繼續推動深港創新圈的發展。長遠而言，特區政府會鼓勵及加強兩地產學研界別更有系統地合作，利用香港在保護知識產權及國際網絡的優勢，發展香港成為科技服務中心，協助珠三角產業將創新意念和科技成果商品化，以進入國際市場。《綱要》主張大力發展高技術產業及提高自主創新能力，香港和廣東省可充分合作，發揮各自的優勢，把粵港澳構建成為一個高科技、低污染、低碳的「綠色大珠三角地區優質生活圈」。

12. 香港推動科技創新可以從兩個層面著手。一方面，香港的大學有很強的科研能力，但由於香港工業北移，相當部分的科研與工業生產的聯繫較弱。如果香港的科研與珠三角的工業之間的聯繫得到加強，香港科技創新的能力可進一步提升。另一方面，香港的經濟體系主要以中小企為骨幹，科技發展應集中把科技成果商品化和應用至提升現有產品提升質量，以盡量滿足鄰近本地市場需求。例如：

- (a) 加強研究如何在環保電動車方面提供生產性設計、零部件、營銷等服務，以配合珠三角及內地發展環保電動車的市場；
- (b) 爭取中央政府承認香港對中、西藥物發展及生產的檢測認證，以吸引內地及海外大型藥品公司在港投資發展藥物業，包括研發、生產、檢測、認證方面，對擴大本港的科技產業和內地中藥產品外銷都有好處。

13. 此外，業界認為政府可廣泛鼓勵各行各業勇於創新和應用新技術，以及認真考慮提供一些稅務優惠或寬減措施，以鼓勵企業加強發展與創新科技有關的研發、設計等。政府的投資推廣署、創新科技署及海外經貿處亦應積極吸納海外創業者（如海外華人）來港居留和創業。

(iii) 教育

14. 《綱要》對加快培育各類人才和密切相關的教育服務十分重視。前者可視為支持優先發展現代服務業的一項重要措施；後者為加快發展的重要社會事業，讓人民學有所教。《綱要》⁹提出：

- (a) 培育人才方面，加強大學科技發展及與全國高等院校和科研單位合作培養人才；引進高端國內外（海外留學）人才包括建設高層次、國際化的優秀人才隊伍；以中等職業教育為重點，大力發展職業教育；推動專業技能人才培訓的合作等；

⁹ 參《綱要》第四章—提高自主創新能力；第九章—加快社會事業發展，及第十一章—構建開放合作新格局。

- (b) 教育服務方面，以新思維和機制推動高等教育發展，包括支持港澳名牌高校在珠三角地區合作舉辦高等教育機構、放寬與境外機構合作辦學權限；到 2020 年重點引進三至五所國外知名大學到廣州、深圳、珠海等城市合作舉辦高等教育機構。

15. 香港的教育服務不論從職業及人才培訓和高等教育來說都有很高的水平。最近香港的三間大學更被選為亞洲前五名最佳大學¹⁰。現時廣東省內全國知名大學的數目寥寥可數，與長三角相比仍有頗大距離¹¹。香港的高等教育確實可以為廣東以至國家培養人才作出更多重要貢獻。事實上，香港高等院校現時根據《中外合作辦學條例》，與內地機構在內地合辦多項課程，為學生提供優質教育。此外，港深政府現正研究在落馬洲河套地區發展以高等教育為主，輔以高新科技研發和文化創意產業設施的土地用途方案。

16. 要進一步發展香港高等教育服務，把握《綱要》就教育方面帶來潛在的發展空間，業界認為以下各點有必要妥善處理：

- (a) 平衡本地家長和學生對大學學位的要求及內地學生對本港學位的需求。現時本港的公帑資助大學學位只可吸納 18% 適齡入學人士¹²，在世界甚至亞洲來說，並不屬於高的水平。若以公帑增加內地學生名額而令到本地學生入讀大學的機會減少，不會為社會接受，也不利於本港人才培養和整體長遠經濟競爭力；
- (b) 現時香港的高等教育服務模式仍是主要依賴公帑支持。把高等教育服務列為產業時，政府要把其性質定位弄清楚。例如定位以非牟利的做法為主導，推動高等教育事業發展；

¹⁰ Quacquarelli Symonds, 亞洲大學排名 2009—本港的香港大學、中文大學及香港科技大學分列亞洲區第 1、2 及 4 位。(www.topuniversities.com)

¹¹ 上海、江蘇、浙江 3 省共有國家「211 工程」(指國務院提出在 21 世紀,重點建設 100 所左右的高等學校)大學 21 所,而廣東省僅有 4 所;而在國家「985 工程」(指教育部重點支持部分高等學校創建世界一流大學和高水平大學)第一、二期共 38 所大學中,6 所位於上海、江蘇、浙江 3 省,而廣東省僅有 2 所。

¹² 計及高等教育界別提供的公帑資助和自資的學士學位課程,以及公帑資助高年級銜接學額和自資的銜接學士學位課程。這些課程的學額約佔 17 至 20 歲年齡組別平均人口的 25% 以上。

- (c) 落實推動香港作為教育樞紐方面，政府亦有需要提出清晰明確的政策及考慮提供一些啟動資源如土地，以支持其發展。一方面，可提供土地讓各高等院校擴充其校園。另一方面是鼓勵以非牟利方式開辦自資高等院校，為本地及非本地學生提供更多接受高等教育的機會；
- (d) 礙於《中外合作辦學條例》的規限，香港的院校現時只能以合作形式與內地的院校合作辦學。香港的高等院校已多次提出希望能夠在內地獨立辦學。特區政府需繼續與廣東省共同向中央表達院校這方面的訴求。

17. 有意見指出香港還有其他的教育服務，包括職業教育、持續教育、技術訓練、考試服務等，水準很高，在珠三角的發展潛力不容忽視，值得深入探討。

(iv) 醫療

18. 《綱要》對有關醫療產業及服務發展，提出清晰的發展方向¹³：

- (a) 要構建現代化產業體系，大力培育醫藥等產業，提升其規模和水準，形成新的經濟增長點，包括改造中藥優勢產業，並加快建設華南新藥創造中心及廣州國際生物島；
- (b) 醫療衛生服務方面，以改善民生為重點，大力發展醫療事業，實現病有所醫，要求加強醫療衛生基礎設施建設，完善醫療醫生服務如提高公共衛生和醫療服務水準、優化配置醫療衛生資源，及推進醫療衛生機構管理體制和運行機制改革；
- (c) 積極推進非公醫療衛生機構發展，探索營利性醫療和非營利性分開的實現形式，和積極開展醫療中外合資和合作試點；
- (d) 粵港澳有關醫療合作方面，重點會放在完善粵港澳三地醫療疫情訊息通報與聯防聯控、突發公共衛生事件應急合作機制¹⁴。

¹³ 參《綱要》第三章—構建現代產業體系；第四章—提高自主創新能力；第九章—加快社會事業發展，及第十一章—構建開放合作新格局。

19. 香港醫療界，包括護理及輔助醫療如物理治療等，一直以來擁有很高的醫療服務水準，國際知名，在內地亦有品牌效應。醫療產業化，需要公私營合作，但基本上仍是要依靠私立醫院和私立醫療服務來推動。不過，各界對發展醫療產業的共識是不可降低公營醫療服務的水準及令到本港居民要承擔價格高昂的醫療服務。為了配合《綱要》提出的方向，醫療產業可以考慮從以下的方向發展：

- (a) 政府對醫療產業化政策要明確，令投資者願意在這方面作出長遠投資，推動醫療產業的發展。除了預留土地作私人醫院之用，現時護理界及其他輔助醫療方面的人手面臨短缺，政府應加強培訓醫療人才數目及提升其質素；
- (b) 利用特區政府有意建立多方合作的兒科專科及神經科學專科卓越醫療中心的機會¹⁵，發展這兩項專科作為專精醫療產業的試點，匯集公私營系統的醫療專家和研究人員，輔以最新醫療科技，為病人提供完善的醫療及配套服務（包括對病人及其家屬或照顧者的接待、住宿、陪診等服務）和探索適合香港的公私合營模式；
- (c) 推廣及輸出香港的公共醫療管理體系、作業系統（如電子病歷系統）和管理人才。

(v) 文化及創意產業

20. 《綱要》提出加強珠三角地區與港澳在文化創意產業的合作，並希望到2020年時該產業增加值佔該地區生產總值8%。就這方面，《綱要》¹⁶提出：

- (a) 要加快建設珠三角國家級軟件和動漫產業基地，作為其中一項現代服務業的優先產業；重點發展電子信息領域如軟件及集成電路設計、數字家庭產業等；

¹⁴ 粵港雙方同意探討合作研發流感疫苗，在香港進行疫苗研究，在廣東設立疫苗廠生產，結合彼此優勢，提升研發效率，加強兩地防控流感的能力。[參：行政長官 2009 年 3 月 3 日在北京與廣東省領導會面後會見傳媒的發言]

¹⁵ 參 2008 年 10 月 25 日行政長官施政報告，第 84 段。

¹⁶ 參《綱要》第三章—構建現代產業體系；第七章—促進區域協調發展；第九章—加快社會事業發展，及第十一章—構建開放合作新格局。

- (b) 增強廣州及深圳的文化軟實力和區域文化教育中心的地位。

21. 近年特區政府亦積極推動發展文化創意產業。最近更成立“創意香港”辦公室，協調有關產業的事宜，和在 CEPA 的框架下不斷推出利便措施支援電影、設計等創意產業進入內地市場。不少業界人士提出：

- (a) 文化創意產業與文化事業及表演藝術（主要是指非牟利的文化創意活動）不應分割。有豐富的文化事業，才能長遠地支撐有關產業的發展。政府有必要加強有關政策局和部門間的配合。新近成立的“創意香港”辦公室應加強協調香港特區政府各局署、業界和社會上有關持分者，制定綜合行動方案，推動香港的文化創意產業發展為香港長遠經濟支柱之一；
- (b) 特區政府應加強在海外及內地推銷香港的創意品牌和亞洲創意之都的形象。例如在內地各省及主要城市多舉辦展覽等活動，推介本港文化創意產業，和鼓勵本地藝術家及文化藝術團體開拓內地表演的機會和市場；
- (c) 政府應加強創意教育，如在學校及社區培育更多本土觀眾；
- (d) 政府應以身作則，鼓勵容納較多創新意念，例如在政府的建築及其它工程項目的設計、採購和規管方面，鼓勵採用創新設計。

(vi) 環保產業

22. 環保產業是《綱要》¹⁷的其中一項重點發展的產業，其中包括發展新能源、環保技術與裝備、服務、節能等相關產業；發展優化水資源配置、強化水資源保護和污水治理；推動低投入、低消耗、低排放和高效率的經濟發展方式；及支持珠江三角洲區域的循環經濟產業。

¹⁷ 參《綱要》第三章—構建現代產業體系、第四章—提高自主創新能力、第五章—推進基礎設施現代化、第八章—加強資源節約和環境保護。

23. 《綱要》¹⁸更進一步提出推進與港澳合作共同建立及落實「綠色大珠江三角洲地區優質生活圈」¹⁹的構思。粵港澳亦同意共同爭取把構想納入國家「十二·五」規劃。另外，《綱要》亦提出：

- (a) 鼓勵建立污染聯防聯治機制，開展治理環境污染、共建跨境生態保護區、保護水庫集水區；
- (b) 支援粵港共同研究合作發展清潔能源及可再生能源，實施清潔生產等方面的合作，建設具有經濟效益的區域能源供應銷售網路；
- (c) 支援粵港澳合作推行清潔能源政策，逐步實現統一採用優於全國其他地區的汽車燃料、船舶燃油與排放標準，力爭改善珠江三角洲地區空氣質素；
- (d) 支援發展珠江三角洲區域的循環（迴圈）經濟產業，鼓勵粵港澳開展物料回收、循環（迴圈）再造、轉廢為能的合作，研究廢物管理合作模式。

24. 為發揮《綱要》對環保產業的重視，香港可協助引進先進技術，轉介管理經驗及制度，促進環保創新科研，並結合大珠三角在生產的優勢，把環保結合到經濟和兩地的產業結構當中。其中可考慮：

- (a) 促進地區性、具規模、高科技的循環再造產業，共同創造綠色商機；
- (b) 推動企業採用先進清潔生產、節能減排技術，加強粵港企業在資源綜合利用及環保產業的合作和研發，以科技提升區域企業質素的優勢；
- (c) 共同研究合作發展清潔能源及可再生能源，包括研究兩地對清潔能源的總體需求與發展潛力，及訂定和共同推進增加使用清潔能源的長遠方案；

¹⁸ 參《綱要》第十一章－構建開放合作新格局。

¹⁹ 長期以來，粵港兩地十分重視區域性問題，在許多方面都有良好的合作交流的先例。2008年，香港特區與廣東省政府達成共識，共同打造以環保、可持續發展為基礎的「綠色大珠三角地區優質生活圈」，進一步深化兩地的合作。

- (d) 粵港合作提供政策誘因，共同促進電動車在大珠三角地區的生產、應用與普及，以充分利用珠江三角洲以至內地龐大的市場潛力；
- (e) 加強內地與香港在先進的節能環保技術和管理經驗上的交流與合作，發展廢棄物回收利用環保產業。利用香港引進資金和技術的經驗，配合廣東省在土地、人力資源和生產腹地方面的優勢，推動區域內產業的規模化、企業化和科技化；
- (f) 協助港商參與內地的環保和基礎建設工程（水利工程、污水處理）以及《清潔發展機制》項目²⁰，例如透過類似CEPA的機制，協助港商獲得內地的審批和認可資格。

V. 國家《十二·五》規劃對六項產業的機遇

25. 國家發改委正展開「十二·五」(2011年—2015年)規劃(「規劃」)編制的前期重大問題研究工作。明年會先後就規劃的思路、綱要草案進行廣泛諮詢，最後會在2011年初由國務院交全國人大審議批准。現時「規劃」就國家未來發展的思路、目標，與細節仍有待發展。預計「規劃」會繼續循十七大的發展方向和「十一·五」規劃的軌跡發展，並對當前國內外發展的重大挑戰與機遇作出回應。我們可以從上述兩份文件對六項產業的未來發展，作出一些概要的分析。

26. 十七大提出中國會確保到2020年實現全面建成小康社會²¹。為實踐這目標，其中之一個途徑是中國要以科學發展觀實現國家的經濟目標，包括提高自主創新能力；經濟發展的方式轉向依靠消費、投資、出口拉動及發展現代服務業和創新科技；提高開放型經濟水準；統籌城鄉發展；加強能源資源節約和環境保護，增強可持續發展能力；深化財稅、金融等改革；以及健全現代市場體系。社會建設方面，要加強教育、醫療、社會保障等水準，推動建設和諧社會。對於本文的六項產業，「十一·五」規劃亦有不同程度提及，作為推進國家的經濟和產業現代化及建設和諧

²⁰ 清潔發展機制 (Clean Development Mechanism, CDM) 是《聯合國氣候變化框架公約》及《京都議定書》為實現其部分溫室氣體減排義務進行項目合作的機制，其目的是協助實現可持續發展和促進《公約》最終目標的實現。清潔發展機制的核心是允許進行項目級的合作，獲得由項目產生的“核證的溫室氣體減排量”。

²¹ 胡錦濤：中國共產黨第十七次全國代表大會上的報告，2007年10月15日。

社會的手段。《綱要》²²是經國家發改委公報的國家戰略，指導思想亦貫徹十七大和「十一·五」規劃的國家發展路向。所以該六項產業會依據《綱要》的方向在珠三角持續發展。廣東及香港發展該六項產業是符合全國和珠三角區內的利益。

27. 「規劃」因涉及全國性及戰略性政策，會比《綱要》更會以原則性的方式表達，未必會就個別產業詳細闡述。不過，負責這些產業的中央部委，也會緊隨「規劃」的編制而訂定其有關產業或專項規劃在未來幾年的政策及措施。我們可以把握這規劃過程，與相關部委討論，改善現時體制和規管有關產業的政策，利便香港的六項產業進入珠三角甚至內地其他市場。與此同時，廣東省及珠三角區內城市也會展開省及市的「規劃」工作，我們亦應與相關的省市政府商討如何在其「規劃」內，更好支持對這六項產業的相互發展。

28. 香港特區政府已預備盡早配合國家有關編制「規劃」的工作，會在規劃的過程中向有關當局積極提出意見，務使香港在國家發展中發揮更大作用²³。「規劃」是涉及國家全局的大事，牽涉的戰略議題繁多而複雜，有關部委未必會主動考慮到香港的需要。我們實有必要清楚提出本身的建議和理據，及對全國的影響和貢獻，主動在規劃過程中提出我們的觀點，在「一國兩制」和互利協商的原則下與有關部委商討尋求支持。《綱要》提出“先行先試”；及可在粵港澳合作事宜，在自主協商、中央有關部門指導和在一致的前提下，共同編制區域合作規劃。我們應善加利用這些政策，發展該六項產業及其他對粵港有利的合作，特別是處理一些由內地規管而對香港產業進入內地市場做成不必要的障礙。如有需要，應爭取納入國家的「規劃」，例如粵港已同意爭取就「綠色大珠三角地區優質生活圈」納入國家「規劃」便是一個很好的例子，可多加推廣至其它產業。

VI. 一些宏觀戰略思考

(i) 政府的角色

29. 內地的經濟體系雖然已慢慢步向以市場為主，不過中央及地方政府在社會及經濟發展方面仍然有很大的主導能力，特別是

²² 參考，《綱要》第二章—總體要求和發展目標。

²³ 2008年10月15日行政長官施政報告第8段。

有關醫療、教育、環保等服務及產業和涉及規管的制度。面對內地的市場環境，不少人認為特區政府在推動六項產業時，應考慮扮演更主動的角色：

(a) 推動產業進入珠三角及內地其他地區市場

雖然內地及珠三角地區擁有龐大的潛在市場，但這六項產業大都受到內地政府（包括地方及中央）的行政或法規管理。香港的服務提供者，縱使本身水準有不少優勢，但卻不能隨意進入內地市場。在這形勢下，單憑本港個別業界及經營者（絕大部分是中小企業甚至是個體戶或非牟利團體）與內地政府商討合作，根本不能有大作為。假若沒有特區政府與內地中央及省市級當局探討達成突破，這些產業很難進入內地服務，作較具規模的產業發展。

(b) 統籌及理順產業公私營部分的關係

六項產業中，醫療及高等教育服務現時接受大量公帑資助。要把這些服務部分產業化，政府必須訂立清晰的政策及配套支持，向市場發出明確而穩定的訊號，才可以吸引投資者，把其部分服務產業化。

(c) 創造市場環境推動產業發展

環保產業的初期發展，往往並非由市場主導，甚至市場機制也未能形成。若非由政府制訂和闡明政策及啟動資源支援發展循環經濟，以形成一個環保市場機制，環保事業恐怕也不能長遠成為產業。此外，政府的政策、規管、土地資源運用、人力資源培訓、稅務安排等對影響六項產業的發展也起著重要的作用。

(ii) 與廣東建立產業合作的迫切性

30. 特區政府過去幾年已陸續推動不少政策和支援措施包括利用 CEPA 等以發展文化創意產業。最近更利用落實《綱要》的機會，加強在研發流感疫苗、環保產業和高等教育與廣東方面的合作。然而，在「檢測和認證」與「發展中、西藥及中、西醫結合」及「職業及持續教育及人才培訓」服務方面，現時粵港仍未有積

極展開協商，充分發揮《綱要》合作發展的機遇。其實珠三角及內地並不如改革頭三十年那麼依賴香港的資金，本身亦可發展起來。假若香港本身未能及早與內地加強合作，內地包括珠三角亦會自行發展這些產業，屆時香港便會錯失時機。再者，香港只是一個七百多萬人口的小市場，而絕大部分的製造性生產已在內地進行，本土要發展不同的產業並不容易。《綱要》及「規劃」正好給粵港澳一個合作互利的契機，我們要及早利用珠三角這市場的機遇，以新的角度和加大的力度，盡快找出推動該六項產業發展的最佳方法。

31. 深圳與香港一河之隔，兩地的合作發展是香港在珠三角區內最密切而且最有深度的。有關推進六項產業在珠三角地區的發展，也與深港合作有不少貫通。深港兩地近年在合作推動創新科技和文化創意工業，已有不少進展，包括「深港創新圈」的構建，及香港參與深圳舉辦的國際創意博覽會等。最近深港亦有意推進落馬洲河套地區發展高等教育。兩地政府應在「一國兩制」的原則下及現有的深港合作基礎上，考慮善用《綱要》提出深圳要繼續發揮其經濟特區的窗口、試驗田和示範區的作用，增強科技研發、高端服務的功能，推動六項產業的深港合作。此外，深圳作為配合落實《綱要》的配套措施，已獲國務院批准《深圳綜合配套改革總體方案》（《方案》）。《方案》其中一個重點是深圳將在粵港澳合作框架下全面推進深港緊密合作與香港功能互補，共同推動深港地區形成全球性的物流中心、貿易中心、創新中心和國際文化創意產業中心。《方案》並提出深圳在改革開放方面要做到四個“先行先試”²⁴，其中包括對國家加強內地與香港經濟合作的重要事項先行先試。這政策，將對深港未來的各方面合作均有重要的意義，值得深入研究。

(iii) 推展六項產業的評估

32. 從粵港雙方的意願來看，「教育」與「環保」產業是雙方較為有共識一起合作的項目，以達至雙贏。另一方面，從擴闊本港產業的戰略角度，「檢測和認證」產業有一個十分重要的牽引性功能。假若香港的藥物、食品的檢測認證能與內地互認和互通，將有條件吸引世界藥物研發及製造業在本港設廠，以進入內地市

²⁴ 《方案》提出深圳在改革開放方面要做到四個“先行先試”：一是對國家深化改革、擴大開放的重大舉措；二是對符合國際通行慣例和規則，符合國家未來發展方向，需要試點探索的制度設計；三是對深圳經濟社會發展有重要影響，同時對全國具有重大示範帶動作用的體制創新；四是對國家加強內地與香港經濟合作的重要事項。

場。，此舉有助擴闊香港的產業基礎，同時以利便內地貨品、中成藥品、食物等經香港檢測認證後，輸往海外，對香港及內地是個雙贏的局面。另外，六項產業間其實存在很大的協同效應，有助推動香港知識型經濟的發展，例如教育和人才培訓會提升本地勞動人口的競爭力，從而促進其他產業的發展；而創新科技亦可支援檢測和認證、環保、文化和創意產業等。所以在推動六項產業發展時，應多考慮彼此間的關係，和如何加大其協同效應，互惠互利。

VII. 策略議題

33. 綜合而言，六項產業各有經濟優勢，會為香港經濟帶來新的機遇。不過他們亦存在不少局限因素，令其未能順利發展成為經濟支柱。其中貫通六項產業的最主要機遇，是發展和利用內地尤其是珠三角的市場。推動這六項產業時，政府需及時扮演更主動積極的角色，協助業界進入珠三角以至內地其他地區市場，降低進入內地市場的障礙，營造適合的市場環境，統籌有關政策及配套措施，以及理順六項產業公私營部分的關係。

34. 請委員就推動六項優勢產業的策略議題，提出意見和建議：

- (a) 六項產業如何能更有效進入珠三角地區的市場，和盡量利用落實《綱要》和編制「十二·五」規劃的機遇加快發展？
- (b) 有什麼可以與珠三角區內如與深圳就六項產業進行和加快產業合作的具體建議？
- (c) 政府在促進六項優勢產業發展方面應擔當什麼角色和採取什麼策略？
- (d) 政府在政策、法例、土地資源運用、稅務安排、人力資源或其他工具方面，可以作出甚麼具體改善與配套推動六項產業發展？
- (e) 一般而言，具潛質及競爭力的產業皆無需政府資助。這六項產業是否需要政府公帑直接資助？原因為何？

- (f) 業界與持份者可以作出什麼具體行動，共同推動六項產業？
- (g) 對於提升香港中長期的經濟實力以及本港產業發展的前景，委員有何其他意見？

策略發展委員會秘書處
2009 年 6 月

產業分析摘要

產業	現況	優勢	局限
檢測和認證	● 創新科技署轄下的香港認可處分別透過香港實驗所認可計劃、香港認證機構認可計劃及香港檢驗機構認可計劃，為實驗所、認證機構及檢驗機構提供認可服務。獲認可處認可的機構數目一直穩步增長，在2008年由182間增至197間，增幅為8% ● 現時業內有超過300間機構，大部分是私營驗所。這些機構的規模差異很大，員工數目由數人至2 000人不等，整個行業現時有超過10 000名僱員 ● 政府化驗所把常規的食物監察化驗工作外判予私營機構，為私營化驗所提供更多商機。食物及衛生局亦鼓勵和支持食物商先委託私營化驗所為食物進行檢測，然後才把食物推出市場發售 ● 認可處目前已與52個經濟體系共71個認證機構簽訂互認協議 ● 香港認可處／創新科技署每年會獲增撥160萬元，以增聘員工，以及推廣和加強與食物測試有關的認可服務	● 具備完善的認可制度，能滿足企業的需要 ● 本港業界不但在本地贏得口碑，其服務更獲國際認許 ● 香港處於有利位置，以獨立第三方的身份為內地企業提供優質的認證及產品檢測服務，增加海外和本地買家的信心	● 香港主要以服務業為基礎，而檢測和認證多與製造業相關，檢測和認證產業的發展缺乏內源基礎 ● 高人工成本導致檢測費用昂貴，限制了中小企業對檢測和認證服務的需求 ● 對技術、資本及人才有很高的要求，技術專用性較強，同時由於產業整體規模不大，導致對人才吸引相對不足 ● 現有產業規模細小，限制了市場發展和群集效應 ● 香港認可處需要新資源，就新的食物製造程序和產品安全(例如汽車零件)認證提供認可服務
醫療服務	● 目前，香港共有39間公營醫院和13家私營醫院，提供超過31 000個床位；共有4 700多位醫生和	● 香港的醫療服務體系完備，包括公立醫院、私立醫院和私家診所 ● 擁有先進科技和跨專科的高度專門	● 現時的醫療服務主要依賴公營系統提供，私營機構提供的服務只佔小部分(按醫院床位數目估計，在香港

產業	現況	優勢	局限
	19 000 多位護士為市民提供服務。相比 700 萬的香港人口和潛在的珠三角醫療服務需求，香港的醫療服務規模仍比較小。此外，私營醫院提供的床位僅佔全港總數的 11%，公營醫療系統負擔沉重。食物及衛生局預計，本港的總醫療開支佔本地生產總值的百分比將由 2004 年的 5.2% 升至 2033 年的 9.2%，而公共醫療開支所佔的百分比將升至 59.2% ● 2008-09 年《施政報告》提出「鞏固和發展香港成為區內尖端醫療中心…鼓勵和便利私營醫院的發展…吸引人才，提升醫護專業水平…推動公私營醫療協作…設立多方合作的卓越醫療中心」 ● 已物色 4 幅合適土地，用作發展私營醫院	知識的競爭優勢 ● 嚴謹的管理制度以及醫務人員的職業操守保證了香港醫療服務的質量 ● 有潛力吸引海外醫護專才來港提供服務 ● 有潛力吸引內地居民來港接受治療	佔 11%，相對泰國之 28% 或新加坡之 27%) ● 就成本而言，難與區內其他經濟體系競爭 ● 在人口老化的情況下，首要工作是提高醫療系統的整體服務量，照顧本港市民的需要 ● 需要硬件(例如提供土地興建私營醫院)及軟件(例如培訓及專業發展)配合
創新科技	● 在 1997 年至 2007 年期間，高科技產品的整體出口貨值由 2,409 億元遞增至 10,137 億元，平均按年增長率為 15%，顯著高於香港整體商品出口的 6%。高科技產品的整體出口佔香港商品整體出口貨值的百分比亦由 1997 年的 17% 上升至 2007 年的 38%，這上升趨勢證明高科技產品對香港的出口日益重要 ● 政府大力支持創新科技發展，包括提供基礎設施和資助；成立研發中心，支援新興科技領域的發展；推行實習計劃，培育本地人才等	● 自由的市場經濟制度、發達的金融市場、完備的知識產權保護體系和法律制度使創新科技成果具有產業化的基礎 ● 工資水平和生活環境對外國的技術人才以及海內外華人科技人才均具有吸引力 ● 達國際水平的大學 ● 開放而靈活的市場 ● 深厚的企業文化 ● 設有先進科技基礎設施，例如香港科學園、數碼港及研發中心等	● 香港發展創新科技機會成本較高 ● 本地高科技產品市場規模細小 ● 私營界別的研發文化有待加強 ● 創新技術商品化和技術轉移的進度 ● 土地限制和缺乏特別優惠(例如免稅期／稅項減免)，可能妨礙外來投資進入

產業	現況	優勢	局限
	● 香港與內地在各層面的合作： - 與國家科學技術部共同成立「內地與香港科技合作委員會」 - 與廣東推行「粵港科技合作資助計劃」 - 深港創新圈		
文化及創意	● 目前，本港約共有 32 000 家與創意產業有關的企業，從業員超過 17 萬人，每年增值額超逾 600 億元，佔本地生產總值的 4% 左右，相對於英國的 8% 尚有很大的增長餘地 ● 自 1997 年以來，持續對多類文化及創意產業在政策上予以支持，包括電影、設計、演藝、數碼娛樂、電腦軟件等 ● 於 2009 年年中，在商務及經濟發展局轄下成立「創意香港」專責辦公室，負責推動香港創意產業發展，提供一站式的服務，更有效地支援這個重要產業 ● 撥款 3 億元設立「創意智優計劃」，資助創意產業項目 ● 建基於香港和內地相同的文化背景，透過粵港澳文化合作框架，以及其他常設工作小組，為粵劇和其他形式的表演藝術進一步開拓內地市場	● 從硬體來看，香港的建築和城市管理充分體現了創意的元素 ● 從軟體方面來看，香港社會的高度開放和自由、健全的法治體制均是香港發展文化及創意產業的支撐 ● 香港社會的多元化融匯了中西文化，更賦予了香港在發展文化創意產業的獨特優勢 ● 擁有大量富創意的人才 ● 港人多懂得兩文三語 ● 擁有完善的知識產權保障制度，能保障專利、版權、商標及產品設計的權利	● 相對於傳統的支柱產業，香港的文化創意產業的高端人才相對缺乏 ● 來自區內其他經濟體系的激烈競爭 ● 本地文化創意產品或服務的市場規模細小 ● 缺乏專業的培訓和鼓勵創意的學習及生活環境 ● 文化及創意產業類別眾多，可能會缺乏焦點 ● 為從事創作的個人或中小企／新成立公司提供的支援有限
環保	● 過去數十年，香港設置了不少世界級的環保基礎設施，吸引很多有國際合伙人的顧問公司及承辦商來港開業。然而，環保產業的規模尚小，	● 本地企業在污染防控(特別是項目管理及廢物基礎設施運作)方面有豐富經驗 ● 本地企業善於將環保技術商業化，	● 缺乏大型的環保設備製造企業，技術設備主要依託進口 ● 環保產業部分具有公共產品提供性質的特點，導致私人資本投入意願

產業	現況	優勢	局限
	只有約 300 家機構從事環保產業工作，當中大部分(89%)是員工人數不超過 100 人的中小企，整個行業的僱員約有 26 000 人。主要業務以本地和內地市場為主，其次是東南亞市場 ● 與廣東省合作的安排，例如共同打造「綠色大珠三角地區優質生活圈」、清潔生產伙伴計劃，以及 CEPA 之下有關環保產業的市場開放措施等	以及為顧客提供度身設計的解決方案 ● 香港設有關於提供環保管理及顧問服務的法律架構	甚微。因此，本港私營機構甚少投資進行環保科技研發工作 ● 政府及公營機構甚少提供直接資助，這有別於海外國家發展高科技環保產業的慣常做法 ● 土地供應不足而且地價高 ● 運輸及勞工成本高昂 ● 在本地重用或循環再造可重用物料時，較難達致規模效益
教育服務	● 政府近年銳意將香港發展成區內的教育樞紐，措施包括增加非本地學生的限額、設立政府獎學金、放寬入境和就業限制等。現時的非本地生中以內地學生佔大多數(92%)，亞洲地區的學生佔 5%，而其餘的 3% 則來自其他國家/地區 ● 為了協助自資專上教育院校的發展，政府推出了多項支援計劃，包括：批地計劃以象徵式地價批出地段，協助院校興建專用校舍；開辦課程貸款計劃提供免息貸款等，協助院校提升質素和改善學生的學習經驗；而質素提升津貼計劃則資助各項專為提升專上教育質素而設的項目或措施	● 高水平的師資隊伍、不同類別的研究經費及高水平的研究設施 ● 兩文三語的環境，能迎合來自不同國家的學生的需要 ● 國際認可的質素保證機制和課程	● 在提供教學設施和學生宿舍方面，土地短缺仍然是主要問題 ● 香港的教育費用高昂，可能令部分發展中經濟地區的學生卻步 ● 非本地學生會與本地學生爭逐教育資源之爭論 ● 院校可能要求增撥資源，用來興建教學和住宿設施，以及到海外推廣等 ● 其他地區與香港爭先錄取優秀的非本地學生 ● 由於內地體制的規限，目前香港的高等院校不能在內地獨立辦學，只能與內地院校合作辦學，不能完全發揮香港高校特有的管理模式、辦學理念、師資水平等方面的優勢

資料來源： (1) 張俊森、伍曉鷹、宋恩榮、周紹傑、張寧，《就香港未來發展、鞏固和優化現有支柱產業及發展優勢產業的跟進研究》，2009 年 5 月。
(2) 《發展新經濟支柱》，經濟機遇委員會 2009 年 4 月 3 日討論文件。