



# 香港應成立「公共政策研究所」



羅祥國

香港的經濟發展近年遇到不少挑戰，每屆政府都嘗試不同的新政策，為經濟社會注入新動力。要確保特區政府未來發展策略的持續性、協調性，特別是公共財政政策、人口政策以及新產業政策等方面，確保香港的長遠發展需要，需要新的制度性安排。

## 長遠政策研究——有待強化

政府擁有最大的公權力制定公共政策，應積極為香港的各方面長遠發展進行政策研究；但政府的政策研究一般只集中於一些社會當前面對的熾熱問題，至於推動長遠政策研究的能力，有所不足。事實上，每屆新政府上任都會公布一些《藍圖》，例如2022年公布的《青年發展藍圖》；而另外一些長遠政策文件，亦不時作出修訂，例如《長遠房屋策略》。這些都是重要的政策文件，但如何能推動香港的經濟增長，以及提升市民的幸福，並沒有更詳細的論述。此外，政府不時會外聘顧問公司進行長遠的發展規劃研究，這大部分是涉及基礎建設和土地規劃，其與社會民生及經濟政策的關係，亦是需要政府作持續追蹤性評估的。

以公共財政政策為例，政府於2000年成立的「稅基擴闊的新稅項事宜諮詢委員會」，向財政司提交了有關香港稅務改革的報告；認為政府應該透過開徵銷售稅，來解決未來財政結構性赤字的問題。當政府於2006年參考此報告，就開徵相

關稅項公開諮詢時，社會大眾（包括各主要政黨）卻因為加徵銷售稅的可能負面影響，強烈反對，迫使當局於諮詢期結束前，便宣布擱置該政策。由此可見，政府原本的研究並不夠周全，以及對社會的政治反響評估不足。在另一方面，根據政府最新的預測，未來五年的經營賬目和非經營賬目的赤字情況會按年收窄，但在恢復盈餘前如何處理積累的財政赤字，回歸基本法第107條的精神？這是大家都關心的。

就人口政策方面，政府相關部門先後於2003年及2012年發表了兩份報告，前者只留於課題確立的層面，而後者則主要針對「雙非」問題。即使「人口政策督導委員會」於2015年發表了另一份較完整的人口政策報告，但除了在釋放本地勞動力上有較積極的論述外，其他重要的人口政策範疇都得不到足夠的關注。舉例來說，鼓勵生育本是人口政策的根本，然而有關報告鮮有參考國際經驗（例如更友善的育嬰和育兒政策），以及引入措施的可行性；另一方面，政府當時建議透過推出「輸入中國籍香港永久性居民第二代計劃」，吸引港人子女回港發展，計劃一直沒多大成效。

再進一步，政府最新引入的「高才通」計劃，至今年6月已批出約70000簽證，成為最成功的引入人才計劃，而他們則要到2030年才能成為香港永久居民。為清楚了解這批生力軍對香港整體發展的影響，最後有多少會成為香港永久居民，政府必須及早制定全面的追蹤性研究，並及早為他們提供配套和支援措施，以確保人才能留下來。

再以新產業政策為例，產業發展是一

項長期的經濟政策，然而在現行制度下，特首及其管治班子以五年為一任，要其新產業政策在任內有明顯成效，絕不容易。而政府換屆後，更有可能因各種原因，改變上屆政府的新產業策略。例如，政府曾經提出香港的六大「優勢產業」，但測檢和驗證產業在其後則不再被重視；導致一些新產業的政策發展欠缺持續性。新產業政策需要長時期的重視和投入，否則會令工商界和年輕人無所適從，影響市民的信心，也浪費社會資源。

多年來，政府審計署的報告中，都指出一些有關推動新產業發展的機構和基金，曾出現管治問題；這些機構多年來似乎並未能確立一套嚴謹的管治架構，亦沒有訂定客觀衡量工作成效的指標。

## 民間政策研究——先天不足

香港高等學府擁有一流的學者，應該是香港公共政策研究的核心參與者。但大學一直只重視學術研究，這導致學者們對香港政策研究的關注不足；而其中涉及公共財政、人口以及新產業政策的持續性研究，更之少之又少。政府近年對公共政策研究已加強重視，並增加撥款，但其成效並不明顯。

就香港公共政策研究方面，大學學者可向政府申請資助，其中在上一屆政府成立的「政策創新與統籌辦事處」（由以往的「中央政策組」改組而成）及大學教育資助委員會提供多項的資助計劃。最大規模的相關資助計劃為「創新辦」管理的「公共政策研究資助計劃」以及「策略性公共政策研究資助計劃」；根據有關數字，首項「公共政策研究資助計劃」在過去十多年，獲批研究資助項目至今超過300個；而「策略性公共政策研究資助計

劃」，自2016/17至2021/22年則批核了17項計劃。

這17項策略性政策研究計劃，一般撥款都在三百萬元以上，每項時間為期大概為三年。其中與大灣區發展有關的佔有八項，「一帶一路」及「一國兩制」則分別有兩項和一項，這些項目與重要的公共財政、人口及新產業政策都是不大相關的。今屆政府再改組「創新辦」為「特首政策組」，其對公共政策研究的改革值得期待。

再者，在大學教育資助委員會方面，轄下主要有「卓越學科領域計劃」及「主題研究計劃」，兩者都涉及香港經濟社會的發展，但相關研究項目只佔全部項目撥款的小部分。自1998年成立以來，「卓越學科領域計劃」只在1999年批撥在香港大學成立了「經濟及商業策略研究所」，其他研究項目都是與科學和醫療有關的。至於「主題研究計劃」方面，其設有四項主題，主題（三）為「加強香港作為地區及國際商業中心的策略地位」。在這主題下，自2016年至2022年，就只批核了三個與金融有關的研究項目。

在先進的經濟體系，除了大學研究中心外，高質素的民間智庫亦是一個主要的公共政策研究來源。香港民間智庫近年有所增加，不少都是有明顯的政治和商界背景，其研究涵蓋範圍一般相對廣泛，並配合時事的需要；這造成一些需要持續深入探討的基礎性公共政策研究，沒有得到充分的關注。再者，各智庫（除了極少數外）亦長期面對資源和人才不足、研究成果質素比較參差、不獲政府重視等問題。

總的來說，香港在長遠政策研究這範

疇上，無論在政府內、大學和民間均落後於較先進的經濟地區。特區政府必須成立有香港特色，類似內地中國社會科學院的「公共政策研究所」，為政府訂制長遠經濟和社會政策服務。

## 成立「公共政策研究所」——刻不容緩

為此，筆者建議政府應以財政支持設立獨立專題政策研究所（由各大學承辦）；在政府高層的支持下，這些公共政策研究必須具有高水平，招聘國內外專家學者作顧問，同時面向社會；其組織和運作的主要原則包括：

- ( I ) 訂定清晰的職能及匯報渠道（能與政府高層和社會主要持份者溝通至為重要）；
- ( II ) 成立有效的管理結構（以突顯其政策選題和研究的獨立性）；
- ( III ) 專注長遠重大的政策研究（包括公共財政政策、人口政策、新產業政策等）；
- ( IV ) 制定符合國際標準的政策研究框架；
- ( V ) 提供足夠的資源；
- ( VI ) 吸引和培訓公共政策研究專才；及
- ( VII ) 須向立法會匯報，以加強監察和透明度。

內地和海外各國對本地政策研究都甚為重視，社會亦有不少高質素智庫及大學研究中心；部分研究中心由大學籌募資金支持，部分則由政黨或商界所推動。在體制上，這些機構在政府之外，受政府換屆和政黨輪替影響相對較小；但因其與政府維持緊密聯繫，亦是政府「旋轉門」和人才庫的重要部分，研究成果多能得到關注。香港公共政策研究所起步較遲，特別在公共財政、人口及新產業政策的持續性研究。現必須由政府作主導，以能達至事半功倍的效果。

香港中文大學亞太所榮譽高級研究員

# 「醫療券過河」帶來的改革啟示



議事論事 葉建明

「長者醫療券大灣區試點計劃」日前在深圳新增3個服務點，加上9月份將再增東莞南沙兩處試點計劃，屆時將有9家內地醫療機構服務香港長者。這是本屆政府施政的一大德政。不僅香港居民（特別是居住在大湾区內地城市的港人）受益，更是在一定程度上紓緩了香港醫療資源供不應求的痼疾，實現了各方多贏，受到社會廣泛好評。

一個政策，影響全社會，令市民獲得感增加，這顯然是符合民心的好政策，更是體現政府銳意改革創新，為香港構建更合理高效的醫療服務體系，回應市民對完善醫療服務需求的有效舉措。醫療券過河的試點，對於香港通過改革來改善經濟民生，具有很強的啟示意義。

## 改革要堅持「以人民為中心」

除了醫療券過河外，特區政府最新宣布，將推出大灣區跨境直通救護車試行計劃。計劃下，病人可在兩地醫院進行點對點安排，毋須轉換救護車，大大方便了病人救治。在試行計劃正式推行前，特區政府將與廣東省及深圳市政府聯合進行演練，模擬救護車跨境安排。同時，兩地政府正爭取盡快確定有關深圳跨境救護車入境香港的長期安排。政府預計在一年內推出試行計劃，並將在適當時機公布具體安排。這表明，政府將不斷通過改革的辦法，一步步推進民生改善，解決積累已久的問題。

回歸27年來，香港各方面有長足進步，但也積累了一些深層次的經濟民生問題。以香港醫療為例，多年來，香港公立醫療資源緊張，民眾看病候時間長一直是痼疾難解。曾經，老人為了看一口牙，清晨5點左右就排隊等候。而一些長期病患，在專科醫院候候時間達1至2年之久也是常態。如何解決這一問題，香港社會爭議多年。香港是個超老齡化社會，65歲及以上老年人口佔比超20%。如此的人口年齡結構，如果不改變現狀，不以全新的思維、改革的辦法來解決，醫療問題會越來越嚴重，而且與此緊密相連的老人養老等問題也將日趨嚴峻，長遠拖下去將成為民生又一大難題。2015年，香港特區政府將香港大學深圳醫院納入香港的長者醫療券計

劃，即香港老年人在香港大學深圳醫院看病可使用長者醫療券。由於疫情等相關因素，這一試點足足走了9年。本屆政府邁出了大步，長者醫療券大灣區試點計劃的適用範圍擴展至廣東省內9家醫療機構，其中還包括長者迫切需要的牙科專門服務機構。這表明，思路打開天地寬，只要有改革的決心、識變應變求變的態度，沒有跨不過的河流，沒有解決不了的困難。

不久前召開的中共二十屆三中全會，對進一步深化改革作出了系統部署。強調必須繼續把改革推向前進，為中國式現代化提供強大動力和制度保障。這彰顯了我國執政黨將改革進行到底的堅強決心和強烈使命擔當。

改革開放是當代中國最鮮明的特色。在領會三中全會精神時，香港一些人對於本地是否需要改革、如何改革，出現一些爭議，認識並不清晰。中央港澳辦主任、國務院港澳辦主任夏寶龍明確提出，改革開放是當代中國大踏步趕上時代的重要法寶，對於面臨內外環境深刻變化的香港來說，同樣要識變、應變、求變，通過改革實現更好發展。

通過改革實現更好發展，就必須像二十屆三中全會提出的那樣，改革要「堅持以人民為中心」。堅持人民有所呼、改革有所應，改革為了人民、改革依靠人民、改革成果由人民共享。這同樣應該是香港的改革思路。對於那些妨礙民生改善、經濟發展的舊有規章，那些與新時代發展相悖的體制機制，政府要大膽改革，勇於創新。

隨着香港步入由治及興的新發展階段，社會穩定，民心思發展，以及香港正深度融入大灣區，現在正是香港改革的大好時機。特別值得肯定的是，特區政府的改革借鑒了國家40多年改革開放經驗，先行試點，創造經驗，再逐步推進，以確保改革平穩和政策有效。

與「長者醫療券大灣區試點計劃」相似，未來還有關於香港就醫紀錄與內地共享，香港老年人北上跨境養老等等具體的民生問題，都需要以改革的思路一一解決。醫療券北上的改革帶給特區改革的啟示，也會讓更多港人認識到香港的改革路徑和方法，並積極支持政府的改革實政。社會普遍相信，在累積了醫療券北上的成功經驗之後，政府會以更廣的視野，更開闊的思路，改革的姿態，積極應變求變，解決各項民生服務的痛點、難點。全國政協委員、香港島各界聯合會常務副理事長



靜思明路 湯家驊

特區首宗串謀顛覆國家政權案終於塵埃落定，法庭亦就此罪行之基本元素作出清晰及詳盡的分析和解釋，把犯罪者繩之以法。雖然這次成功檢控入罪阻止了可能為特區及「一國兩制」帶來極大傷害之犯罪行為；但案件卻不斷被部分西方政客和傳媒利用作嚴重抹黑及詆毀香港國安法和「一國兩制」的工具，從某角度而言，這些行為對特區及「一國兩制」已造成了另一種嚴重傷害。

過去幾年，無論本地或西方傳媒均喜歡稱這案件為「初選案」。這是一個錯誤的描述。因為這誤導性的描述令部分人誤以為香港國安法把一些正常的初選程序視為違法行為，別有用心的人，包括一些政客、所謂法律學者和媒體便利用這基本錯誤描述，大肆抹黑國安法的範圍和本質。

事實是，初選本質在特區並非違法；

# 合法與違法界線

昨天不是，今天不是，明天也不會是。但若有有人利用初選程序進行非法勾當，那就是另一回事了。舉一個簡單例子，去銀行提款並不犯法，但在提款期間打劫銀行則明顯是犯法；你盡不能，亦不應，把「打劫案」稱為「提款案」。

## 濫權豈能等同行使公權

根據特區《選舉（舞弊及非法行為）條例》，任何人在選舉中向參選人或另一人提供利益，誘使另一人參選或不參選，施用武力、以脅迫手段或欺騙行為促使任何人參選或不參選均屬刑事罪行。因此若在初選中有人倡議透過利誘、武力、脅迫或欺詐手段迫使初選落敗的任何人不得以其他身份參選即屬犯法。在法律下，違法的並非初選，而是在初選期間有人所干犯的刑事行為。把這些刑事案件稱為「初選案」不但扭曲了案件的本質，更有誤導他人之嫌。

同樣道理，基本法賦權立法會議員審議財政預算案及其他法案，包括審議後否決這些法案，這種法律賦予之權力乃屬公權而非私權。公權乃必須根據法律規定行

使職權間所行使之權力，而非為了本身個人政治利益或圖謀而濫用之權力；前者是正常的行使權力，而後者是濫用公權之違法行為。另一例子是正常否決議會法案是合法的，但若有議員受賄賂而否決法案，則屬濫用公權的違法行為。

這分別是明顯的，亦符合普通常識，一般人應該明白。奈何有所謂法律學者似乎不明白這分別，更公開質疑為何視濫權行為為非法行為。究竟這些所謂法律學者是無知還是刻意混淆視聽，則只有他們自己能解答。

串謀顛覆政權罪的核心問題乃是否有人透過協議濫用公權，藉以達到顛覆政府的非法目的。若然，這種行為可以說是與初選毫無關係，亦不影響初選本身的合法性。在審訊期間，我們不想，亦不應，透過這些討論以正視聽，是因為我們不想影響法庭審議案件的獨立性和公正性。奈何我們是君子，但別有用心的是小人。只希望傳媒不要為小人所利用，成為誤導大眾的工具。

行政會議成員、民主思路召集人、資深大律師

# 多舉辦國際體育盛事提升影響力



議論風生 陳正寧

今年巴黎奧運會，國家體育代表團取得驕人成績，金牌數創下了海外奧運會最佳戰績；中國香港代表團同樣表現出色，於單屆奧運勇奪兩金兩銅，健兒在比賽場上頑強拼搏、盡展香港精神，掀起全城運動熱潮，更激發了市民參與體育運動的熱情，去年政府公布《基層醫療健康藍圖》，目的就是要提升全民健康，為市民提供篩查和治療服務，減輕公營醫療系統的負擔。筆者認為，今年政府購下奧運會轉播權，讓市民免費觀賞這項全球頂尖運動賽事實屬明智，起到凝聚民心的效果，通過體育盛事促進了全民運動鍛煉，特別是培養青少年恆常做運動的良好習慣，增強其體質，對增強全民健康屏障大有裨益。

香港體育代表隊接連兩屆奧運會取得佳績，在巴黎奧運賽場上，「微笑劍后」江旻憓上演驚天大逆轉，首奪女子重劍奧運金牌；張家朗展現「劍神」風範，強勢衛冕，創造歷史；「女飛魚」何詩蓓奮力拼搏，在游泳項目摘得兩銅。即使未能奪牌的香港健兒在賽

場上亦無懼強敵、全力以赴，盡展永不言敗的精神，既展現出香港青年活力和拼搏的精神面貌，也體現了香港體育產業的發展進步。

近年來，特區政府越來越重視鼓勵體育運動發展，持續投入資源及優化訓練配套設施，為本地運動員的培訓提供支援，爭取創設更多有利條件，推動系統性、專業化、科學化的訓練，並加強與國家隊的交流，扶持運動員成長。民青局亦與教育局檢視如何透過學校課程和課外活動，幫助學生從小打好運動的基礎，以及增加他們參與不同運動項目和比賽的機會，既促進他們通過鍛煉增強體質，又支持運動普及發展，為香港未來栽培更多精英運動員。政府更是加大力度支持香港學界體育聯合會發掘更多精英運動員的接班人，在「全民運動日」加入體育節活動，以及在每年的特定節日免費開放體育設施給市民使用，舉辦主題運動日供市民參與。

## 推動體育事業專業化產業化

體育承載着國家民族強盛的夢想，青年則代表着未來和希望。政府的體育政策是循普及化、精英化、盛事化、專業化和產業化五大方面推動體育發展，包括加強對精英運動員的支援和吸引國際體育盛事在香港舉行，並進一步推展本港體育事業，提高專業水平

和向產業化方向發展。建議同時在社區和學校層面推廣體育運動，增加和提升體育及康樂設施，鼓勵青少年建立熱愛運動的文化。

青年是體育產業發展的重要資源，除了支援精英運動員在學業運動的雙軌發展，筆者認為，政府還可與學校配合，持續發掘、鼓勵更多具有體育潛質的青少年投身全職運動員行列。2025年香港將會聯合粵澳共同承辦全運會，因此必須為此做好準備，借助近年體育發展的良好勢頭，繼續提升水平，爭取在國際體育競技舞台上展現香港青年的風采，並多舉辦體育比賽等盛事，促進體育旅遊和體育產業相關服務的發展，為本港帶來更多經濟效益和就業機會，推動香港體育產業融入國家發展。

體育是世界的「通用語言」，亦承載着青年對和平、團結、進步的美好追求。巴黎奧運後激發更多香港市民參與體育運動，培養健康的生活方式。這不僅有利於提高市民的身心健康水平，還可以增強全民健康屏障，進而減輕公營醫療和政府財政的負擔。從長遠來看，這對於提升香港整體競爭力和生活質量，都具有重要意義。

醫生、香港島各界聯合會專業事務委員會副主席、香江聚醫衛生專業人才委員會主任