

拒絕攞炒 重建家園

民建聯政策諮詢系列——經濟發展

2020年5月

「大市場、小政府」的自由經濟模式

- 是否仍然適合今日香港？
- 能否讓經濟可持續發展？
- 能否促進社會公平，讓市民共享繁榮的成果？

我們認為，政府必須——

- 加強在經濟發展中的領導促進角色。
- 配合國家經濟發展策略推進香港持續發展。
- 大力推動產業多元化，創造新的增長動力點與就業機會。
- 善用公共財政政策，實現公平分配、成果共享。

政府在推動經濟發展上扮演的角色

在經濟全球化下，近年國際間的產業競爭越見激烈，各國多實施稅務、人才輸入等各種優惠措施，以促進特定產業的萌芽與發展，而近期新型冠狀病毒肺炎肆虐全球，各國政府為了應對疫情，紛紛史無前例推出封關封城等限制措施，並作出密切監察與調控，以求令經濟及就業市場所受衝擊減至最輕。這就凸顯了無論在長線促進經濟產業發展，抑或短期維護經濟免受重創，以加快經濟和社會復元速度，政府都無可避免需要大幅度甚至深入介入。

事實上，自去年修例風波發生以來，香港的法治和秩序亦受到大規模暴力破壞，社會撕裂對立，舉步維艱，很多人對前景感到擔憂；而未來香港在經濟復甦的條件上，可以絕對肯定的是，我們必須要有一個平和的社會環境，才能繼續萌發經濟持續蓬勃發展的花蕾。因此，止暴制亂至為重要。但同時，我們亦要深思，香港未來是否不應再執信於自由放任的市場經濟學，並以「大市場，小政府」奉為主臬？在尋求本港經濟長遠發展路向以及促進產業發展上，當局是否應大力強化政府的主導功能和角色？

社會各界對此有不同意見，包括：

- **檢討政府「大市場，小政府」的經濟原則。**過去所謂「積極不干預」以及「大市場，小政府」的政策是建基於這樣的觀點，就是在一般情況下，如果政府試圖規劃私營機構的資源分配，以及阻撓市場力量的運行，政府的行動最終都會徒勞無功，而且更會損害經濟增長。如上所述，這種相信自由放任的市場經濟原則近年變得越來越不合時宜，建議特區政府成立專家委員會，或者聘請顧問進行研究，以檢討是否應改變這種固有管治思維，並適度採取「政府主導」的經濟原則，為香港訂定新的產業發展政策。
- **利用公共財政手段，推動經濟發展，並締造成果共享的社會。**建議政府應透過公共財政作為工具，並改變過往不資助某一行業的過時政策及僅以個案的審批形式，對有利香港經濟轉型及增加就業的項目和產業，提供合理的稅務及土地收費優惠，制訂明確的產業優惠政策。同時，當局亦應利用稅務措施，協助基層市民，減輕生活負擔，從而收窄社會貧富懸殊的差距。

提升智慧創新能力

近年政府大力加強本港創新科技能力，並推廣智慧城市發展策略，銳意把香港構建成為一個世界級的智慧城市，然而，在反修訂《逃犯條例》事件及新型肺炎疫情之衝擊下，情況不但反映政府未有善用科技改善管治工作，管治效率未有提升，甚至公共服務亦無法維持正常提供，施政表現未達社會預期。此外，本港開放數據法規制訂工作進度緩慢，情況既不利於政府改善管治工作，亦不利於為企業或研究機構締造有利的營商或科研環境。為真正把香港構建成為一個世界級的智慧城市，有意見認為政府必須正視及解決這兩方面問題。

社會各界對此有不同意見，包括：

- **創科發展須與政府管治效率掛鉤。**目前政府所提出的《香港智慧城市藍圖》，雖然包含六大範疇，但發展方向未有與政府管治效率掛鉤，當中沒有提及如何善用科技提高政府的管治效率。為此，建議政府盡快進行高層次檢討，了解如何善用科技提升管治效率，例如利用大數據及空間數據，更新或優化現有的城市管治模式，強化社會及公共資源管理，及優化政策制訂程序。
- **進一步加強金融科技水平與能力。**建議把現時監管沙盒擴大開放予各行各業的企業使用，以進一步促進本港金融科技、電子商貿以及智慧城市的發展。同時，應加快籌建具穩健保安系統的企業及個人 EKYC（電子化認識你的客戶）平台，以提升銀行、保險等金融服務業的科技水平及業務發展，亦可助長金融科技，特別是初創企業的發展。
- **推行全面電子化公共服務。**目前仍有不少公共服務未有電子化，市民必須親身前往政府部門辦理，過程費時失事。而在疫情下，情況更反映一旦實體服務無法正常運作，市民便無法取得所需的公共服務。為此，建議政府盡快全面電子化公共服務，便利市民及營商。
- **構建全城物聯網。**建議建立覆蓋全城的物聯網，以改善公共和商業服務。物聯網由無數感測器組成，如二氧化碳感測器、濕度感應器、無綫射頻識別系統感應器及高清攝錄裝置等，各自具備特定用途。這些感應器不但可以改善環境監測，還可透過實時及自動化的交通流量分析，紓緩交通擠塞問題。

- 主動採取措施，推動本港的開放數據進程。數據應用與社會發展息息相關，當中開放數據更是有助便利營商、推動科研。為此，政府應：
 - ◇ 設立「開放數據諮詢委員會」，與科技界及商界等加強溝通，了解他們的真正需要，讓開放數據措施準確到位。
 - ◇ 研究訂立「開放數據法」(Open Data Law)，訂定何謂「公共數據」，並要求所有公共數據須在一個單一平台上公開，以加快推動本港的創科發展。
 - ◇ 研究訂立「公共資料原則」(Public Data Principles)，制訂一套清晰的標準，供各個機構在發放公共資料集時採用。這套原則將列明發放的公共資料須易於取用，同時須確保資料適時發表。此外，為鼓勵資料再用，「公共資料原則」亦將規定資料須以易於使用的格式提供，並按照劃一的開放政府授權條款 (Open Government Licence) 發放。
 - ◇ 研究就開放數據訂立「開放度評級」(Openness Rating)，評級準則以「開放度五星制」(Five Stars of Openness) 為基礎，一星代表開放資料的開放度最低，五星則代表開放度最高。據英國 data.gov.uk 表示，「開放度五星制」旨在提升資料質素，目標是使更多政府開放資料集達到五星評級。
 - ◇ 成立「開放數據學院」，鼓勵民間應用開放數據。
 - ◇ 政府可於未來在公共交通營運商簽訂經營權時，要求營運商訂下開放數據予公眾作條件，希望政府可積極與各機構磋商成事。

本港再工業化的何去何從？

珠三角港資工業的發展在過去十年在內外因素考驗下陷入瓶頸，同時，由於內地服務業亦取得長足進步，令內地港商對香港商貿支援服務業的依賴減弱，形成香港的支援功能整體上趨於弱化局面。因為本土製造業缺失而引發的本土經濟放緩、社會矛盾激化等結構性問題，亦隨著經濟景氣的逆轉而愈發暴露出來。一，過度依賴服務業的單一化產業結構降低了香港經濟的穩定性和彈性，令本港經濟增長內生動力不足；二，缺乏本地工業的支撐，香港的創新活動和科技發展停滯不前；三，產業結構失衡，導致就業結構、收入結構的失衡，進一步衍生了在職貧窮、貧富差距擴大、分配不均、社會流動減弱等問題。雖然重振本土工業對促進經濟持續增長、扭轉結構性失衡以及紓緩深層次矛盾等方面的重要作用已越來越受到社會各界的認同，但隨着環球經濟重心東移和資訊科技革命性突破的機遇下，香港的「再工業化」似乎仍是處於起步階段，並未有實質性進展。

社會各界對此有不同意見，包括：

- **積極提高科研開支佔 GDP 比例，為香港工業發展制定新的目標。**香港應抓緊全球供應鏈重組以及「多元的全球化」發展新機遇，結合本地實際情況，從幾個關鍵性的成效指標入手，訂立未來五年內製造業的發展目標，例如製造業增加值、佔 GDP 的比重、總就業人數，科研支出佔 GDP(原為在 2022 年前達致 1.5%的目標，現僅停留在 0.7%)以及政府投入佔科研經費的比重等；藉此展示本港致力發展製造業的決心，增強業界對投資本土工業的信心，亦可更有效地引導民間資源包括海外投資的流入和匯集。
- **設立專責委員會，加強政府的產業導向功能。**為建立一個更為制度化的「擇蟀」機制，以判定哪些產業適合發展，可考慮設立一專責委員會或委託本地大學成立工業發展研究機構，來跟蹤國際產業發展趨勢和市場變化，並定期組織專家學者和業界代表進行研究、論證與規劃，以便有科學性、恒常化地發掘和釐定一些具有市場潛力兼且本港擁有相對優勢的產業領域，為業界的發展提供前瞻性指引。

- **提供支援產業發展的全方位系統。**除了資金、土地和技術支援外，政府還應透過未來基金參股投資香港致力發展的產業及相關企業，同時，為促進和鼓勵私人投資者發展相關產業，須考慮為工業發展提供更多傾斜性政策，包括稅務優惠以及人才培育與引進、勞工供應、市場渠道(如進一步加強政府優先採購)和信息等方面的配套措施，藉以優化本地的經營環境，增強企業投資本土工業的誘因。
- **將本土工業與境外工業有機地結合。**一如近期全球對口罩等緊急物資產品需求因疫情爆發而大幅上升，香港若能善用現有的本地工業基礎，協助傳統製造業升級和做大做強，讓傳統行業和新興產業「雙線發展」，香港也可以物色適合的相類似產品，甚至食品或醫藥作為其中的重要項目，令「再工業化」發展可事半功倍。香港「再工業化」不但是可以激活本地製造業，更將會是一個本土工業與境外工業關係重構與再深化的過程。一方面，本地製造業「復興」或會有助於恢復香港對「珠三角」廠商的支援功能，令境外工業與本港經濟之間的產業關聯重新得以建立和強化；特別是一些境外工業在產業升級中需求殷切而香港具備一定優勢的經營要素和支援服務，例如檢測認證、工業設計、品牌創建和管理、知識產權交易等，將有望隨著本土工業的再發展而有效地被帶動起來。

旅遊業的持續發展

疫情下本港旅遊業在對外入境政策實施限制下，基本上已完全停擺，訪港旅客縮減幅度達 99%。儘管本港旅遊業增值能力不高，對香港經濟增長的貢獻度在全球各經濟體排名上偏低，但旅遊業是一項同時帶動零售、餐飲及運輸等行業的產業，能提供大量就業職位及產生穩定就業市場的作用，特區政府必項重視旅遊業的持續發展。不過，經歷過去數年因旅遊承受力不足而令市民日益抗拒內地旅客的香港，在中長遠的旅遊業發展方面，除了在疫後推出一系列「吹谷」旅遊業的短期措施外，應該如何應對這發展上的瓶頸？

社會各界對此有不同意見，包括：

- **詳細研究如何提高本港旅遊業長遠的接待能力。**香港旅遊業的接待強度是全球最高之一，政府以及未來的旅監局應進行新一次「香港承受及接待旅客能力評估報告」，特別是須兼顧社會的承載力，詳細研究及制訂如何優化旅遊業的軟硬件配套措施，以及針對旅遊業的人均增值能力偏低的問題，吸引更多高增值旅客訪港，從而有效提升本港的旅客接待能力。
 - ◇ 持續優化及增加旅遊景點設施，提高對旅客的吸引力及接待能力。
 - ◇ 檢討海洋公園未來發展路向，研究如何應對旅客結構改變帶來的挑戰。
- **檢討內地居民來港旅遊的簽注制度。**在內地簡化行政措施以便利居民出行出遊的政策下，導致個人遊「一周一行」的限制名存實亡，以及未開放個人遊的城市居民也可透過申請團隊旅遊的 L 簽，頻密訪港，即是說，全國所有地方的居民實際上都可以個人形式前來香港旅遊，而且可以做到「一日一行」，令旅客承受力已近飽和的香港，市民日常生活嚴重受到影響。就此，香港應與中央積極商討如何有效紓緩，包括全面檢討內地居民來港旅遊的簽注制度，以便對內地遊客數目作出適當的調控。具體做法可以明確規定，無論是個人遊和團隊旅遊，簽注的有效期內旅客只可以來港一定次數，例如三個月二次，就只能三個月內最多來港二次，並只能在三個月過後才能申請新的簽注。至於深圳居民的一年多次個人遊簽注，也必須嚴格執行一週一行的規定。

- **重新規劃旅遊區，有效地與住宅區分隔。**參考其他旅遊城市的相關經驗，以提高住宅區與旅遊區的區間，致力減低旅客活動對市民日常生活的干擾和影響。
- **住宅區設立旅巴上限。**制訂適當措施，管制住宅區旅遊巴士停泊數目及相關車流，以有效避免相關交通擁堵問題，同時，減少大量旅客停留在民居附件活動的情況。
- **進一步加強粵港澳區域合作。**香港應與粵港澳大灣區加強合作，整合區內旅遊資源，組成聯盟，開拓「一程多站」的旅遊產品。特區政府應向內地爭取，進一步放寬現時的「144 小時便利簽證」規定，以吸引更多國際旅客訪港體驗「一程多站」的旅程。

進一步加強大灣區經濟融合

粵港澳大灣區的發展是重要國策，既有助於國家加強內部的區域經濟佈局，同時可加強對外開放程度，輔助一帶一路戰略更有效實施。與此同時，對粵港澳三地的發展來說，大灣區的規劃亦是極其重要的機遇。如何讓整個區域能把握機遇，提升區域一體化的進程，並形成具有高端、開放、創新、繁榮的國際級城市群？香港可以如何參與，藉此鞏固及提升國際地位，促進產業升級轉型，並釋放內在的發展潛力呢？

社會各界對此有不同意見，包括：

- **推進跨境金融服務創新，進一步加強兩地金融互聯互通。**香港應擔當推進跨境金融服務創新的發起人，大力發展綠色金融、創新金融產品與服務，以推動區內產業轉型升級的目標，同時為區內創新型經濟的發展提供重要支援及保障。此外，為加強兩地金融互聯互通，建議優化深港通計劃，包括擴大投資範圍，例如可互相認購新股、可投資衍生產品等；加快推行跨境理財通產品及機制，推出各種包括個人理財產品的民生金融產品和服務；聯合發展金融科技，打造高度互聯的電子支付系統，以建立一個可以廣泛應用的區域性平台，以提升區內金融機構及工商業的營運效率及開拓新的發展模式；推動香港與廣東省的保險業務互聯互通機制，在規管、理賠及客戶保障等方面制定完善規則，讓兩地居民可合法購買對方的合規保險產品。
- **協調大灣區內的機場港口，簡化過關及清關手續。**加強協調區內多個機場和港口的運作，並加強人才培訓，以及促進服務管理和保險業務等方面的發展，將大灣區打造成國際級的高增值多功能航運中心。同時，為了打通人流和物流，兩地口岸應研究簡化過關手續及轉口貨物的清關手續，包括在更多口岸實施一地兩檢，甚至研究實行合作查驗，一次放行的兩地一檢模式，並將各項要求進一步公開及透明化，以便利愈趨頻繁的跨境活動。
- **聯合發展智慧灣區。**於區內加強推動建設金融科技、醫療科技、教育科技的沙盒；加速區內人工智能、量子信息、移動通信、物聯網、區塊鏈等新一代信息技術的突破應用；盡快建立粵港澳大灣區大數據共享平台，並加強區內人流、物流、服務流、資金流及資訊流的互聯互通。

- **打造企業輕稅負環境。**三地成立聯合部門，研究調低整體的企業稅負，制定有針對性的稅務優惠政策，切實幫助稅負較重的企業。具體包括廣東省調低稅率、設定免徵額、對小規模納稅人免徵增值稅。而香港則訂立更靈活的利得稅制以促進產業發展。

民建聯建議進一步探討的方向

- 「小政府，大市場」原則已經不合時宜，政府必須更積極有為，引導企業和人才匯聚，推動本港新產業及多元經濟發展。
- 政府要更好利用國家發展帶來的機遇，為本港企業開拓更廣闊的市場空間。
- 政府對推動創科和再工業化一直只停留在口號，過去多年並無顯著成績。政府必須作出根本性改變，制定更具前瞻性的全盤發展策略和長遠目標，推出切實的支援政策與措施，全力促進產業發展。
- 透過「滴漏效應」無法紓緩貧富懸殊。政府必須善用公共財政政策，包括稅務以及各項政府開支，進行更有效的「二次分配」，讓全民共享經濟成果。

你的想法？

1. 你對政府的「小政府，大市場」經濟發展管治原則有何意見？

- 應完全放棄，改為由政府主導經濟發展
- 要修正，政府要更積極規劃經濟發展
- 毋須改變
- 政府要進一步減少對市場的介入
- 無意見

2. 你認為香港應否全力朝向創新科技及再工業化方向發展？

- 應該
- 唔應該
- 無意見

3. 你認為香港應否發展不同產業，為不同技能市民提供更多就業機會？

- 應該
- 唔應該
- 無意見

4. 你認為政府應否利用公共財政政策包括改革稅制，以及改善各項福利民生措施，實現公平分配，締造成果共享的社會？

- 應該
- 唔應該
- 無意見