

# 以长期发展部署为基础制定香港五年规划

唐雨

(广州商学院, 广东广州, 511363)

**版权说明:** 本文是根据知识共享署名 - 非商业性使用 4.0 国际许可协议进行发布的开放获取文章。允许以任何方式分享与复制, 只需要注明原作者和文章来源, 并禁止将其用于商业目的。

**摘要:** 香港主动对接国家五年发展规划, 更积极的融入和服务国家发展大局, 在保持巩固香港现有优势产业的同时, 应大力培育新质生产力, 实现香港产业结构优化升级。须有一个长期发展部署为基础, 可以明确到香港回归五十周年时, 未来二三十年的主要产业链发展方向, 以此指导香港五年规划的具体指标制定, 使香港经济社会发展政策具有长期稳定性, 从而奠定本届特区政府在香港的历史定位。

**关键词:** 长期发展部署; 香港五年规划; 产业结构升级

**DOI:** <https://doi.org/10.62177/apss.v2i4.1664>

## 一、引言

习近平总书记曾多次明确要求香港能够对接和服务国家发展大局。中央港澳办、国务院港澳办主任夏宝龙也表达了希望香港特区政府各部门能够在行政长官的领导下, 主动加强对香港经济社会发展的顶层设计和战略谋划, 制定与国家‘十五五’规划对接的五年规划, 增强对指导香港未来经济社会发展的前瞻性和主动性。

为编制好香港的首个五年规划, 香港特首宣布亲自主导有关工作, 由政制及内地事务局承担编制工作主责, 特区政府各政策局亦已成立香港五年规划编制小组, 各司局长目前正全力参与, 预期在 2026 年内能够完成相关工作。

## 二、国内外文献综述

香港正在制定首个五年规划的议题已经引起了社会各界的广泛关注, 陈克勤 (2026) 表示香港肩负着双重使命, 不但要对接十五五规划、更要为国家发展作出贡献, 还要主动作为, 促进香港的长期繁荣稳定。刘兆佳 (2026) 认为由政府主导制定社会经济的发展规划, 并非计划经济体制独有, 在市场经济体制资本主义国家也屡见不鲜, 主要是希望借此推动经济社会发展和产业结构升级, 政府制定发展规划

---

**作者简介:** 唐雨 (1976-), 男, 高级会计师, 研究方向: 区域经济, E-mail: aty123@gcc.edu.cn。

**基金项目:** 无。

与市场经济并不矛盾。早在1950年代至1970年代，法国便由政府主导制定了“指标规划”（indicative planning），目的是希望推进法国的战后重建与经济复苏。之后从1980年代到本世纪初，在全球化的背景下“新自由主义”的浪潮席卷全球，资本主义国家减少了制定政府规划的举措。但从2010年代以来，面对国际竞争力逐渐下降的严峻趋势，欧洲国家纷纷制定适合本国实际情况的经济和产业发展规划，务求为本国经济发展注入新活力。就连美国政府也提出了要大搞工业政策的计划，意图吸引高端制造业回流和重新激活军事工业。因此，制定香港长远产业升级发展路线应该是与资本主义市场经济相辅相成的。

吴永嘉（2026）表示：“香港编制五年规划应着力巩固和提升这些传统优势产业的竞争力，同时顺应国家高质量发展的新需求、新方向，大力发展创新科技、文化艺术交流等新增长点，探索在绿色金融、数字经济等新兴领域的突破，为国家实现中国式现代化作出香港独特贡献。”张镇宇（2025）表示香港需要将规划思维深度融入治理体系，实现治理模式的突破，以更前瞻的视野来应对所面临的发展挑战。傅健慈（2026）表示内地保持强劲的延续性和战略定力，用不到一百年时间走完西方资本主义发达国家数百年工业化进程，香港制定首次五年规划，正是要借鉴这一优势，弥补过去积极不干预政策导致经济发展长远布局不足的短板，引领香港经济社会转型。还有学者认为，内地的战略部署能够指导未来三十至五十年的经济社会发展，为实现长远发展目标提供了政策保障。

现阶段香港特区政府正积极听取社会各界提出的为主动对接国家“十五五”规划的建议。相关资料显示，目前讨论重点主要集中在首次五年规划本身，缺乏对香港长期发展部署的思考，而内地的五年计划和规划是以长期发展部署为基础，香港的经济社会发展情况与内地有较大差异，无法完全照搬内地的发展战略，有必要参考内地的成功经验，同时借鉴澳门五年规划制定和实施情况，提出香港的长期发展部署，作为五年规划的基础。

### 三、长期发展部署促进内地实现产业结构优化升级

#### （一）中国内地的发展战略部署情况

中国内地在改革开放前五年计划的制定，以“超英赶美”，即15年超过英国，50年赶上美国的长期发展目标为基础。在改革开放后的五年计划和规划，则以“三步走”的战略部署为基础，即第一步，到1990年实现国民生产总值比1980年翻一番，基本解决人民的温饱问题。第二步，到2000年，使国民生产总值比1990年再增长一倍，人民生活达到小康水平。第三步，到21世纪中叶，内地人均GDP达到中等发达国家水平，人民生活达到比较富裕水平，基本实现社会主义现代化。从几十年的实施效果来看，这些目标已基本实现，有些方面甚至超预期完成。

#### （二）中国内地的两个一百年奋斗目标

得益于改革开放促成的内地经济社会快速发展，习近平总书记在十九大报告中提出在实现第一个百年奋斗目标后，要向第二个百年奋斗目标进军。从2020年到21世纪中叶可以分两个阶段来安排。第一个阶段，从2020年到2035年，在内地全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化。第二个阶段，从2035年到2049年，在内地基本实现社会主义现代化的基础上，再奋斗十五年，建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

内地的战略部署为五年规划确定关键指标提供了依据，每年的政府工作报告总结了当年执行规划的情况，针对完成五年规划的反馈，在制定下一个五年规划时会对关键指标进行相应调整，当预计可以提前完成基本实现社会主义现代化的战略部署时，也会提出新的奋斗目标。上述各环节之间的联系如下图所示：

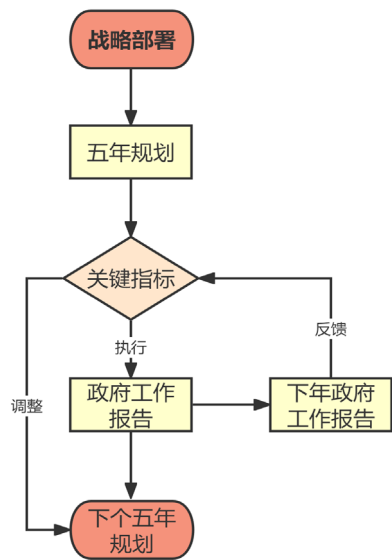


图 1 内地部署规划示意图

（三）中国内地的产业结构优化升级

内地落实战略部署以及五年计划和规划，伴随而来的是较快速的实现了产业结构优化升级。内地通过改革开放前，从 1953 年开始的五年计划，把第二产业占 GDP 的比重从 1952 年的 20.8% 提升到了 1978 年的 47.7%，初步实现了从农业国到工业国的转变，再通过改革开放后的五年计划和规划，把第三产业占 GDP 的比重从 1978 年的 24.6% 提升到了 2025 年的 57.7%，实现了内地产业结构从工业主导向服务业引领的重要转型。到 2025 年内地 GDP 达到了 140 万亿元人民币，继续保持全球第二的水平，内地过去几十年的经济建设取得了举世瞩目的成果。

表 1 改革开放前后内地 GDP 结构

币种：人民币

| 指 标    | 1952 年 |       | 1978 年 |       | 2025 年    |       |
|--------|--------|-------|--------|-------|-----------|-------|
|        | 亿元     | 比重    | 亿元     | 比重    | 亿元        | 比重    |
| 国内生产总值 | 679    | ——    | 3,679  | ——    | 1,401,879 | ——    |
| 第一产业   | 343    | 50.5% | 1,019  | 27.7% | 93,347    | 6.7%  |
| 第二产业   | 141    | 20.8% | 1,755  | 47.7% | 499,653   | 35.6% |
| 第三产业   | 195    | 28.7% | 905    | 24.6% | 808,879   | 57.7% |

注：根据国家统计局数据整理而得

四、香港长期发展部署建议

为了更好的实行一国两制，发展香港的经济社会，如今香港准备制定首次五年规划，在对接国家「十五五」规划的同时，也须以香港现有经济社会情况制定的长期发展部署为基础。2025 年 10 月 28 日《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》中提出：“到二〇三五年实现我国……人均国内生产总值达到中等发达国家水平”，一般认为，依据国际货币基金组织（IMF）公布的名单，2020 年 IMF 认定的发达国家（地区）有 39 个，人均 GDP 普遍超过 2 万美元，而 2020 年中国内地人均 GDP 为 1 万美元左右，因此到 2035 年要比 2020 年翻一番（2020 年不变价），人均 GDP 达到 2 万美元以上，才能实现此目标。但香港 2025 年人均 GDP 已经达到 5.68 万美元左右，已是高度发达经济体，不存在还要达到中等发达国家水平的问题，内地的战略部署和五年规划中提出的一些发展目标，在香港已

经实现或者并不适用，所以不能简单套取内地的发展目标，而需要结合香港自身经济社会发展具体情况来制定相应指标。

### （一）实现香港人均 GDP 翻番

根据香港的区域经济发展速度，要实现在 2035 年人均 GDP 比 2020 年翻一番的难度较高。1997 年香港回归时人均 GDP 为 2.7 万美元左右，受亚洲金融风暴影响 1998 年的人均 GDP 下降到 2.5 万美元左右，之后经过 25 年发展，到 2023 年香港人均 GDP 已经达到 5 万美元左右，因此可以根据香港经济发展的现有条件，考虑规划再用 25 年左右时间，到香港回归五十周年（2047 年）或者建国一百周年（2049 年）时，香港实现人均 GDP 比 2023 年翻一番达，到 10 万美元左右的水平，作为香港长期发展部署的主要目标。

以此主要目标为基础计算，在 2026–2030 期间，香港的人均 GDP 需要年均增长 2.8% 左右，香港的人均 GDP 到 2030 年达到 6.5 万美元左右，到 2035 年达到 7.5 万美元左右。排除通货膨胀的影响，按香港总人口 750 万左右不变计算，可以考虑规划香港 GDP 到 2030 年可达到 4875 亿美元左右，到 2035 年香港 GDP 可达到 5625 亿美元左右，到本世纪中叶时香港 GDP 可达到 7500 亿美元左右。当然考虑到实施五年规划后，能促进香港的产业结构升级，使经济发展速度会高于未实施五年规划之前，也可以在综合经济转型情况基础上，适当调高对未来二三十年香港经济增速的预期。

简而言之，应慎重确定香港具体的经济增速指标，既不能过高，令人认为无法完成，也不能过低，让人觉得政府未能起到带领经济发展的作用。

### （二）加强香港研发投入摆脱中等技术陷阱

20 世纪八九十年代，中国改革开放的总设计师邓小平提出“科学技术是第一生产力”，美国总统克林顿提出“知识经济”，在此之后的几十年时间中，中美都把大量的资源投入到了研发之中，得益于研发投入带来的技术红利，使现在中美两国的经济总量已经远远高于世界上的其他国家。

而长期以来香港的研发投入占 GDP 的比例相对较低，2015 年以来，香港本地的研发总支出占 GDP 的比例一直徘徊在 0.8% 左右，至 2022 年时才突破至 1.07%，虽然近年研发投入强度有所增长，2024 年增长率为 8.4%，占 GDP 的比率上升至 1.13%。但相对于中国内地的研发投入强度 2.8%（2025 年超过了 OECD 国家平均水平）、美国的 3.5%（2022）、深圳的 5.81%（2023），仍有较为显著的差距。

香港要想摆脱中等技术陷阱，成为区域创新科技中心，须加大研发投入强度，数据显示在 2020 年深圳研发投入占 GDP 比例就已超过 5%，以此为参考，可以规划在 2026–2030 年期间香港的研发投入占 GDP 比例逐步增加到每年 2%。以后每五年规划提升 1%，争取到本世纪中叶香港的研发投入占 GDP 比例要到达 5% 以上。此外，目前香港的研发以政府投入为主，未来应通过政策引导实现企业投入研发为主。

香港的第三产业占 GDP 的比例早已超过 90%，但主要集中在金融业、贸易及物流业、专业服务业、消费类服务业等需要研发投入较少的产业，一般认为未来产业结构升级将以知识和信息为核心的知识经济产业为主要方向。因此，在维持现有产业良好发展趋势的同时，香港应该重点考虑规划发展新质生产力、发展数字经济，可以考虑规划在 2026–2030 年期间香港的数字经济占 GDP 的比例超过 10%。以后每五年规划增加 10% 左右，争取到本世纪中叶时香港的数字经济占 GDP 的比例能够达到 50% 以上，基本实现产业结构优化升级。

### （三）提升香港生育率扭转生育陷阱

为了维持香港的繁荣稳定，需要确保有足够的人力资源。香港过去长期从内地吸引移民维持人口增长，但近来内地出生人口持续大幅下降，短期内此趋势难以改变，加上内地经济社会发展水平与香港的

差距日趋缩小，不一定还能象以前一样可以吸引大量内地移民来香港。而过多吸引国外移民则有可能影响香港的安全稳定。因此，在加强吸引内地移民的同时，更需要提升本港的生育率。

香港的生育率已经多年以来处于较低水平，2025 年登记的新生婴儿数量更进一步下跌至有纪录以来的新低点，本港全年度仅有 31,714 名新生儿，根据现有数据推算，2021 至 2030 年将是香港历年以来人口老龄化最快的十年，65 岁及以上的长者数量年均增长率将达到 4.0%。预计至 2039 年，香港的长者将由 2021 年的 150 万人（占总人口 20%）增加至 252 万人（占总人口 31%）。

表 2 2013–2024 年香港出生人数及生育率

| 年份   | 出生人数 (万) | 总和生育率 (按每千名女性人口计算) (注) | 年份   | 出生人数 (万) | 总和生育率 (按每千名女性人口计算) (注) |
|------|----------|------------------------|------|----------|------------------------|
| 2013 | 5.71     | 1.125                  | 2019 | 5.29     | 1.064                  |
| 2014 | 6.23     | 1.235                  | 2020 | 4.30     | 0.883                  |
| 2015 | 5.99     | 1.196                  | 2021 | 3.70     | 0.772                  |
| 2016 | 6.09     | 1.205                  | 2022 | 3.25     | 0.701                  |
| 2017 | 5.65     | 1.128                  | 2023 | 3.32     | 0.751                  |
| 2018 | 5.37     | 1.080                  | 2024 | 3.67     | 0.841                  |

注：不包括女性外籍家庭佣工。

虽然香港的生育率近几年有所提高，从 2022 年的 0.701 的低位，逐步回升至 2024 年的 0.841，但仍远低于维持人口水平所需的 2.1，现有的生育刺激措施难以扭转香港的生育陷阱。

可以考虑规划采取进步的措施将 2026–2030 年期间的生育率提升到 1.0。之后每个五年规划生育率提升 0.2，争取到本世纪中叶使香港的生育率提升到 1.8 左右。

五、总结

（一）长期发展部署促进香港特区政府更积有为带领经济发展

若要制定香港的五年规划，须先制定香港的长期发展部署，若要制定香港的长期发展部署，须先确定香港未来产业结构优化升级的主要方向。香港在制定五年规划时，不应只考虑眼前的五年，以每年的施政报告为基础来考虑，而应具备足够的前瞻性，使经济社会发展政策具备长期稳定性，从而奠定本届特区政府在香港的历史定位。

首先要明确香港未来产业结构优化升级的主要方向，其次要明确到 21 世纪中叶香港未来二三十年的长期发展部署，然后再在此基础上制定香港的五年发展规划，通过自上而下的途径，让各部门依据这个整体目标制定本部门的规划，这样才能做到“纲举目张”，更好的实现政府更积有为带领经济发展。

（二）长期发展部署为基础循序渐进逐步完善香港五年规划

为主动对接国家战略，更好的融入国家发展大局，发展经济社会，香港五年规划可以参考澳门五年规划制定情况，澳门从 2016 年开始制定和实施五年规划，澳门一五规划（2016–2020）有四篇六章，澳门二五规划（2021–2025）则大幅增加到六篇二十二章。香港的首次五年规划也不宜面面俱到，在对接国家十五五规划和参考澳门一五、二五规划的基础上，应重点突出产业结构优化升级的长期发展部署，提出关键性经济社会指标。然后根据实施情况，在保持政策连续性的同时，逐步充实完善下一个五年规划，与内地一起共同实现第二个一百年奋斗目标。

（三）充分发挥香港自由港优势促进香港区域经济高水平发展

香港目前实行的自由港制度虽然存在一些较大的问题，但总体运行仍旧良好，制定五年规划并非要

从根本上否定香港现行的自由港制度框架。因此，一方面通过长期发展部署和五年规划，运用“看得见的手”促进政府更积有为带领经济发展，另一方面也要避免政府过度干预，以至于影响香港的自由港地位。

此外，在发展经济的同时也需要考虑促进香港的社会公平，可以考虑规划在香港维持较低的基尼系数水平，逐步提升香港居民收入中位数等指标。

## 利益冲突

作者声明，在发表本文方面不存在任何利益冲突。

## 参考文献

- [1] 李家超《香港特区政府积极对接国家「十五五」规划纲要 奋发有为推动高质量发展》香港特区政府新闻公报 2026-03-12 <https://www.info.gov.hk/gia/general/202603/12/P2026031200711.htm>
- [2] 刘兆佳《香港的五年规划是什么样的规划》大公报 2026-02-04 <https://www.master-insight.com/article/47202>
- [3] 吴永嘉《按照国家发展规划法精神 编制香港五年规划》经民联 2026-03-12 <https://n.kinliu.hk/kinliunviews/>
- [4] 傅健慈《论「十五五」规划下香港首份五年规划的战略定位与法律逻辑》橙新闻 2026-03-13 [https://www.orangenews.hk/hkviews/VDjBbsw/?utm\\_source=newscopy&utm\\_medium=referral](https://www.orangenews.hk/hkviews/VDjBbsw/?utm_source=newscopy&utm_medium=referral)
- [5] 《社评：深圳广州大幅投资高科技 香港五年规划可参考借鉴》明报 2026-02-16 <https://news.mingpao.com/pns/%E7%A4%BE%E8%A9%95/article/20260216/s00003/1771177278323>
- [6] 张镇宇《读懂国家「五年规划」：香港在「十五五」的角色蜕变》香港 01 论坛 2025-10-22 [https://www.hk01.com/article/60287487?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/60287487?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)