持續智庫
SD ADVOCATES

致：香港特別行政區行政長官李家超先生（ceo@ceo.gov.hk）

尊敬的李家超先生：

持續智庫就北部都會區未來發展提交意見

北部都會區是香港未來發展的新引擎，助力香港成為國際創科中心，建設「北創科，南金融」的多元經濟格局。

上週，特首對香港施政理念和重點項目作出指示，提出進一步改革破局，打破固有思想，在各領域尋求突破；爭取在時不我待的大勢之下，內聯外通、高效發展。

持續智庫一直堅守核心使命，致力推動經濟、環境和社會的可持續發展。在閣下「敢於破局」的理念推動下，持續智庫謹就北部都會區的未來發展如何創新改革，提出小小意見，供行政長官參考。希望能夠發揮綿力，為北部都會區在規劃發展中拆牆鬆綁、早日落成作出貢獻。

望撥冗查閱。肅此奉達，順祝安康！

劉智鵬教授
持續智庫主席

附件：北部都會區 香港的浦東

二零二五年二月十七日

北部都會區 香港的浦東

坊間很多人埋怨，說看不到香港的前景。其實，香港的未來十分清晰，機會也就明明白白的放在我們眼前——正如嶺南大學跨學科學院院長陳曦教授所言，北部都會區就是未來香港的浦東。看浦東如何將上海經濟翻了多少翻，就知道我們打造北都，是刻不容緩的事。

北部都會區是創科新引擎，將會推動香港的未來。然而，這塊佔香港面積三分之一的土地，目前基本上尚待開發，其建設需要大量資金投入，但特區政府自2019 年以來，年年財政赤字，有人就擔心政府沒有財力進行如此龐大的基建。正如港澳辦主任夏寶龍對香港的要求，不僅要「勇於改革、不斷創新」，還需要「敢於破局」。所以，要確保我們的未來發展，當局不能再故步自封，必須跳出舒適區，破除舊框架，用創新的意念進行種種改革，打破侷限，做一些以前未有做過的事，成就北都偉業。

政府可從五個方向著手創新改革，分別是：管理創新、規劃創新、技術創新、融資創新及品牌創新。

- 管理創新：

繼《2022 年施政報告》宣布後，行政長官帶領相關司、局長成立了「北部都會區督導委員會」，作高層政策指導及監督；並由財政司司長帶領 37 位非官方委員組成「北部都會區諮詢委員會」，為北都發展出謀獻策。為提升部門和項目之間的協調，當局亦成立了「北部都會區統籌辦事處」(「北都辦」)，作為整體倡導及統籌北部都會區發展的角色。

但是，我們不希望「北都辦」像前屆政府的政策創新與統籌辦事處一樣，由一名乙級文官領軍，然後在工程部門抽調兩、三名技術人員坐鎮，只有統籌的職責，卻沒有執行和決策的權力；所有工程、財務上的決定，都要回到個別部門處理，就是政府時常掛在口邊的 「走程序」。這樣的組織架構，只會拖延工程的進展。

其實，太陽之下無新事，項目要提速，不是沒有例子可以參考的。以往在開展新項目、建設新市鎮時，政府也曾成立專責辦事處，由各部門的高層代表組成，並賦予他們相應的決策權力。當年負責香港機場核心計劃包括十大項目工程的統籌署 New Airport Projects Co-ordination Office（NAPCO）便是一個好的先例。建設過程中，在政策方向和計劃預算不變的情況下，即可由派駐 NAPCO 的各部門代表進行設計、運營和檢察，無須返回各自司局取得批示，而是於共同決策後，直接向特首匯報，從而大大簡化了流程、節省了時間。2003 年香港面對 SARS 威脅，特首成立專責小組，給予領軍的衛生福利及食物局常任秘書長 2 億元及決策權，並指令相關部門派出能做決定的處長級官員每天早上 9 點開會，除了處理逼在眼前的問題之外，還以雷霆之速，拆墻鬆綁，修訂法例和各種在太平日子總是拍慢板的程序。最重要的是，每天早上會議的決定，出席的部門代表要馬上回去執行，不得像平時般再在十多個部門間走馬燈似的走一大圈才開工。

所謂創新，不一定要建立全新的機構、系統，而是態度和方式；若能參照過往的成功個案，結合當下的狀況和需求進行改革，亦稱得上是一種創新。因此，「北都辦」應該好像 NAPCO 和 SARS 時期的專責架構一樣，從各部門調派能負責任的高層人員到辦事處中，並賦予其更大的財政和決策權力。這樣的管理改革，才能大大加強行政效率，充分運用和協調資源，為北部都會區的建設提速。

- 規劃創新

上世紀八十年代，政府編寫出《香港規劃標準與準則》，並將香港大部分土地納入規劃大綱圖，將地塊畫定了不同的單一用途。雖然政府會對規劃大綱圖進行定期審查，並將分區大綱草圖更新；但是，政府仍然擁抱著四十年前的規劃，無視社會的變化和未來發展的需求，以致抑制了土地的多樣化發展潛力。舉例來說，在規劃大綱圖裡，只有大概百分之七的土地畫作我們七百萬人口居住，但差不多同樣面積的土地則畫作農地和魚塘。雖然漁農業的發展已經與四十年前完全不同，漁農用地也有八成是荒廢的，但規劃大綱圖仍然不變。其次，正如我們往期文章所言，在現代科技的助力之下，土地的用途不應該保留單一化。在有限的

土地資源之下，仍有許多土地的功能被規劃政策所規限。如果民間要改變土地的既定用途，必須向城市規劃委員會申請。行內人都知道，那是費時經年，專業費用過百萬的過程。

因此，時至今日，當局應該乘著發展北部都會區的機會，以改革的心態，以開放的視野，以創新的手法，重新審視北部都會區這片佔香港面積 1/3 的的土地規劃。目前政府推出的 「片區開發」方案仍然停留在傳統的單一土地用途思維上，何不引進創新的規劃思維，將北部都會區作為多元化土地用途的新示範區？既能最大化利用土地資源，又能縮減土地審批流程，提高新發展區基建效率。

- 技術創新

北部都會區作為香港未來的創科重心，應運用創新技術，在推動新研究和新嘗試的落成的同時，又可以加快建設進程、減少施工成本。

要推廣一項新研究，政府往往會出於安全性、可行性等考慮，對試行有嚴格監管。而行業持份者則需要空間進行實驗、收集數據，才能夠達至要求。在此過程中，行業需向各部門取得到批准，而批准的條件又需要實驗數據達到標準，似乎陷入了一個死循環。即使最終新研究成功獲批，也是費時費力，分分鐘已經過了最佳的研發風口。監管沙盒的出現則很大程度上避免了這個難題。所謂監管沙盒，是指在指定區域內實施靈活的監管框架，匹配特殊的快速審批流程，為新技術提供實驗的土壤。以低空經濟為例，北部都會區正是未來監管沙盒的可行之選。根據《北部都會區行動綱領》，政府已預留逾 100 平方公里土地發展創科產業。低空經濟可依托「新田科技城」作為試驗平台，與深圳前海合作區建立「空域走廊」，吸取深圳低空經濟的經驗，為跨境低空運輸收集收據。政府的「發展低空經濟工作組」成立以来，一直接受「監管沙盒」申請書，目前已收到 72 份。新田科技城應把握機會，「先行先試」與相關創科公司合作，成為產業生態孵化基地。

另外，北部都會區在施工上也需創新改革。在基礎設施的建設中，可引進創

新科技，以提高效率和降低成本。據 2024 年全球研究顯示，香港連續五年位居亞洲最高建造成本。除了供應鏈碎片化的分包制度和耗時冗長的審批程序，關鍵在於缺乏創新和先進的建築技術，這也正是最能利用創科進行改革的方面。例如，施工時可採用「組裝合成建築法（MiC）」及 3D 列印的建築技術，預製建築模塊，可縮短工期，降低成本。並加強建築資訊模型（BIM）等數位化工具的覆蓋率，實時檢測施工效率，優化資源分配。對於風險較高的施工步驟，更可引入智慧型設備，如砌磚機器人和無人機巡檢，同時確保安全和標準。研究表明，透過結合這些創新技術，現場施工的工期將大幅縮減 30%-50% ，同時降低成本 15%-30%。

要引導並鼓勵業界在建設中運用創新技術，就要發揮好北部都會區作為沙盒的優勢。在北部建設中，政府可分階段試點，從小型項目開始測試新技術，逐步建立並推廣新建築技術的標準；同時提供補貼或稅收優惠，鼓勵業界進行跨專業協作，並加強勞工的培訓轉型，爭取讓技術快速落地，催生更多新型專利技術。

- 融資創新

北部都會區面積廣大，建設項目眾多，基建投資不能完全依賴政府，而需以創新的方式吸引融資，才能緩解財政壓力。因此，政府要因應北部都會區的角色定位與未來發展的前景，講好「北都投資故事」，不僅將目標放在本地財團和內地企業，更可以將橄欖枝拋給更多外資。投資推廣署在去年 11 月宣布，將強化在中東和北非的招商引資工作，吸引當地企業來港開展業務，促進經濟和商業合作，我們希望推廣署手上拿著的正是北都的“投資故事”。

一直以來，為鼓勵海內外投資者及市民參與本土的建設，政府會不定期發行機構投資者和零售債券。近年來，針對正在開展的基建工程和可持續發展的碳中和目標，政府先後發行了基礎建設債券和綠色債券供大眾認購，更發行了外幣債券，吸引環球機構投資者。

目前，綠色議題成為舉世關注的焦點，越來越多的投資者關注 ESG（環境、

社會和公司治理）目標，將項目在 ESG 方面的表現納入衡量投資決策的因素之中。根據 Refinitiv Lipper 的統計，截止 2021 年 11 月 30 日，全球以 ESG 為關注點的基金資金流入量達到 6,490 億美金，相比起 2019 年的 2,850 億美金有明顯增長；Bloomberg Intelligence 預計，2025 年全球 ESG 資產規模將達到 53 萬億美元，佔全球在管投資總量的的三分之一。因此，作為未來的創科中心，如前文所說，北部都會區的建設應融入 ESG 理念，可將環保科技項目納入債券的融資框架中。政府應該策略性地、積極地進行海外商業活動，為北都的綠色創科項目進行路演，吸引國際市場的投資興趣，爭取獲得長期現金流的保障。

以碳捕集技術的應用為例，在北部都會區的建設中，可以加入碳捕集技術，例如在每棟建築上安裝二氧化碳捕集裝置，收集住戶空調設備、廚房排放的廢氣；並將捕集到的二氧化碳轉化為綠色建材產品，用於地基道路的鋪設和外牆磚塊的建築。這些碳捕集技術的具體應用場景和預期碳減排效果，可作為建設項目的核心環保組成部分，在債券募集說明書中列明，提升投資人參與意願。

另外，收集到的二氧化碳還可以參與碳交易市場，通過出售碳信用額給其他企業以賺取收益，不失為增加現金流的一種可能．。2022 年，港交所推出了全新的國際碳市場平台 Core Climate，將資本與香港、內地、亞洲以致其他地區的氣候相關產品及機遇連接起來。因此，若為北部都會區融資，在設計債券時，可考慮將碳交易市場的潛在收益納入現金流預測，並作為債券還款來源的一部分。此舉不僅減少政府的融資成本，還可以提高資本回報率，增強綠債對投資者的吸引力。

香港作為國際金融中心，在投資市場和金融服務上頗具優勢。自國家「一帶一路」戰略開展以來，香港積極為亞洲基礎設施投資銀行（亞投行）提供金融及專業服務，以支持其運作；更與絲路基金共同成立「一帶一路」投資平台，為「一帶一路」沿線國家的基礎設施建設籌集資金、提供融資服務。有此經驗，政府何不利用香港在金融上的優勢，為北部都會區的基建同樣建立一個區域基礎設施銀行，專門負責本土項目的融資。透過這些創新的融資策略，香港北部都會區不僅

能在緩解財政壓力下順利完成建設，更有望成為吸引全球投資、推動區域經濟發展與合作的典範。

- 品牌創新

北部都會區的長期建設，除了政府在管理、規劃、技術和融資的改革創新，更需要有大眾的理解和支持。目前，在已經公開的文件中，多見當局對北部都會區在用途規劃和建設技術上的研究，卻恰恰缺乏了業界和公眾最關注的、與自身相關的部分。前文提到吸引投資要有投資故事，而吸引公眾的支持更需要講好北都未來的願景。施政報告中提及，北部都會區是香港未來發展的新引擎。這個新引擎在未來如何改變香港、可以為年青人提供怎樣的黃金機遇、是否能夠打造成為綠色碳中和社區，這些才是大眾所真正關心。

早期的香港靠海維生，一切的經濟活動集中在海港兩岸，所以，中環和尖沙咀就是黃金地段；職場上，也以「中環精英」、「中環麗人」為驕傲。在未來，維多利亞港兩岸不再是唯一的中心，取而代之的是「北創科，南金融」的經濟格局。而這個「北創科」的中心正正就是北部都會區。可見，若然未來世代的年青人可以把握科技發展的機遇，在北部都會區這個「香港浦東」立足，便可以成為與如今的「中環精英」相媲美、甚至更具市場競爭力的「北都精英」，將這張創科精英品牌，打造成香港的新名片。

上述種種益處，實該向大眾傳達，打破堅持北部區域是鄉郊、是野外的成見。只有獲得公眾聲音的支持，北部都會區的發展才能行穩致遠。同時，在建設過程中，亦應像海洋公園的港產大熊貓「家姐」、「細佬」一樣，有個網絡平台，實時展示建設的進程，接受公眾的諮詢和監督。對於可以切身見聞、關心的事情，大眾才會認為與自己的利益相關。

北部都會區是香港未來發展轉型的唯一希望，對於香港至關重要。其成功打造，將為香港社會和經濟的可持續發展提供強大支撐。因此，政府應該傾注全力，用融合創新意念進行改革，積極推動北部都會區的各項建設，把握這一重要的發

展契機，為香港開拓更廣闊多元的未來。