

# 財務委員會討論文件

2025 年 7 月 25 日

創新及科技基金  
總目 111 – 創新及科技  
新分目「創科產業引導基金」

請各委員批准在「創新及科技基金」下總目 111「創新及科技」項下開立一筆為數 100 億元的新承擔額，以推行「創科產業引導基金」。

## 問題

我們需要加強引導市場資金投資策略性新興和未來產業，以推動香港創新及科技(下稱「創科」)和新型工業化產業的可持續發展，為香港實體經濟增添新動能。

## 建議

2. 創新科技署署長建議在「創新及科技基金」下總目 111「創新及科技」項下開立一筆為數 100 億元的新承擔額，以推行「創科產業引導基金」(下稱「引導基金」)。創新科技及工業局局長支持這項建議。

## 理由

3. 為了發展創科產業，政府在資助研發以鞏固基礎科研優勢同時，更着重加速科研成果轉化，以創新科技推動傳統產業升級和轉型，提升對創科初創企業的支持，發展新興產業，布局未來產業，推進「新型工業化」，形成新質生產力。

4. 為落實「以產業為導向」的發展理念，過去近 3 年政府制定和實施一系列政策和措施，深化「政、產、學、研、投」的協作，促進創科產業及「新型工業化」的發展，建立新的實體經濟。這包括政府在 2023 年推出 100 億元的「產學研 1+計劃」，旨在釋放本地大學科研成果轉化和商品化的潛力，以及促進政府、大學及業界的相關合作。去年，我們推出 100 億元的「新型工業加速計劃」，旨在資助從事策略性產業(即生命健康科技、人工智能與數據科學，以及先進製造與新能源科技)的企業在香港設立新智能生產設施。

5. 創科產業的長遠發展需要大量的資金投入，特別是推動科研成果轉化及產業化，單靠政府出資難以滿足需求，因此政府一直鼓勵業界和社會資本積極支持和投資香港的創科發展。我們參考了內地的成功經驗，國家發展和改革委員會、科學技術部及工業和信息化部等部委均通過設立「產業引導基金」，利用政府資金的引領作用和槓桿作用，引導更多社會資本投資產業，支持新興和未來產業的發展。目前，國家積極倡導設立「耐心資本」支持產業發展。一般而言，「產業引導基金」不僅考慮財務上的回報，更考慮長線投資對當地經濟及社會的貢獻，包括配合政府的產業政策、吸引優質企業落戶、建立產業及產業鏈、拉動周邊產業發展、促進經濟和就業增長等。根據內地有關股權投資研究機構的資料<sup>1</sup>，截至 2024 年，內地累計設立了 2 178 項政府引導基金，目標規模約 12.84 萬億元人民幣，已認繳規模約 7.7 萬億元人民幣。

6. 為對接國家發展「耐心資本」的戰略，香港特別行政區政府需要革新投資創科產業的思路，借鑑內地有關「產業引導基金」的成功經驗，因地制宜地推出香港的「產業引導基金」，進一步推動「政、產、學、研、投」的高效協作。成立有關產業引導基金的關鍵，在於明確區分政府和市場的角色，堅持市場化運作。具體而言，政府需要訂立投資的框架，明確聚焦的產業，制定遴選專業管理機構(下稱「基金經理」)的規則和流程，藉此創造有利的環境和條件，讓投資界(包括投資及專業管理機構)積極參與。我們期望充分發揮市場力量，壯大「耐心資本」，把投資放大並聚焦到指定的策略性產業，以推動香港創科及新型工業化產業的可持續發展，彰顯「有為政府、高效市場」。

---

<sup>1</sup> 資料來源：隸屬於北京清科創業信息諮詢有限公司的清科研究中心(2025)

## 「創科產業引導基金」

7. 行政長官在 2024 年《施政報告》宣布政府將設立 100 億元「引導基金」，成立母基金，加強引導市場資金投資指定策略性新興和未來產業，系統性建設創科產業生態圈。

### 計劃框架

#### 基金架構

8. 「引導基金」將會設立於「創新及科技基金」下，目標是涵蓋 5 個主題板塊，包括生命健康科技、人工智能與機械人、半導體與智能設備、數字化與升級轉型，以及未來與可持續發展。

9. 我們計劃在每個板塊下各設 1 至數個子基金。政府將會作為子基金的有限合夥人(Limited Partners)，向各個子基金投入資金。整體子基金的目標規模至少為 400 億元，即市場投入的資金會是政府出資總額至少 3 倍。考慮到「引導基金」將會以市場化方式運作，我們會以市場的反應和產業發展的情況，靈活調整主題板塊子基金的組合、數目及目標規模。政府投入的總額以 100 億元為上限，並傾向平均投入 20 億元到每個主題板塊。

10. 為更有效發揮基金的引領作用和槓桿作用，我們認為引入一批「策略投資人」表明出資意向，以及遴選合適的專業基金經理管理子基金，對提升計劃的成效至關重要。我們會在本文第 12 至 16 段詳加說明。

11. 政府會根據《公司條例》成立特殊目的公司，作為「引導基金」運作的載體。該公司會為「引導基金」注入資金及收取投資回報，包括出售有關投資後的收益。建議的基金架構圖載於附件。

#### 策略投資人

12. 為引領市場資金投入，政府會積極做好「搭台」的角色，主動與信譽好、具實力、有意願的投資者聯繫，希望取得他們出資不少於 30 億元的意向，並以有限合夥人的身分，投放到「引導基金」下其屬意的 1 個或多個子基金。我們相信策略投資人的參與，可在政府出資 100 億元的

基礎上進一步引領其他市場資金投入，並緩解基金經理從其他市場投資者募集龐大資金可能遇到的困難，以期加快成立子基金並使其投入運作。

13. 目前，我們已收到超過 10 間機構成為「引導基金」策略投資人的意願，反映他們對香港創科產業發展的支持和出資參與「引導基金」的意向。然而，政府不會與個別機構就成為策略投資人簽署任何具法律效力的協議。他們最終會否參與投資的主題板塊及所投資的金額，均屬個別機構的投資決定，取決於他們參與子基金時與基金經理的具體協商而定。

### 基金管理

14. 基於上述策略投資人的參與模式，政府不會為「引導基金」設立專門的母基金管理架構，所有投資者均直接投資到各主題板塊的子基金。換言之，政府、策略投資人及其他市場投資者將同樣作為有限合夥人，向子基金投入資金。

15. 政府會制訂專業、公平、公正的規則和流程，並公開接受合資格的機構申請成為「引導基金」下各子基金的基金經理。經嚴格遴選後，新成立的「創科產業引導基金督導委員會」(下稱「督導委員會」)會審核並確認至少 10 個合資格的基金經理。獲選的基金經理必須在指定時間內按募資要求籌集市場資金(包括策略投資人及其他非關聯(*non-affiliated*)的投資者)。視乎各個基金經理的募資結果，符合募資條件及滿足投資管理框架要求的基金經理會按有限合夥基金的形式設立相應板塊的子基金，並擔任子基金的普通合夥人(*General Partners*)，負責管理子基金的日常運作，並依據投資框架篩選及投資合適的項目。

16. 作為出資額較大的投資者，策略投資人普遍關注基金管理事宜，包括基金經理的遴選標準及申請資格等。就此，政府將秉持公開、公平、公正和專業的原則，歡迎並鼓勵優秀的基金經理踴躍申請，但所有申請者必須通過既定的遴選程序。政府支持並鼓勵合資格的基金經理與策略投資人及其他市場投資者之間的自由配對，惟政府不會參與有關配對和合作的過程。

## 投資目標

17. 「引導基金」將透過多元化的投資組合，既投早、投小、投硬科技，也投資產業鏈主導企業(即「鏈主」企業)或龍頭企業等不同發展階段的企業。此外，亦會依據實際情況，引進海內外不同的企業，達至目標產業鏈上的「補鏈」和「強鏈」，促進產業鏈各節點的企業互相合作，建設具有香港優勢的產業鏈。

## 投資管理框架

18. 政府在今年 1 月邀請業界就「引導基金」提交意向書，經考慮相關持份者的意見，在「引導基金」下成立子基金，其建議框架如下－

- (a) 基金的成立－每個獲甄選的基金經理須根據《有限合夥基金條例》(第 637 章)的相關規定成立有限合夥基金。
- (b) 投資領域－有限合夥基金須聚焦以下主題板塊－
  - (i) 生命健康科技；
  - (ii) 人工智能與機械人；
  - (iii) 半導體與智能設備；
  - (iv) 數字化與升級轉型；以及
  - (v) 未來與可持續發展。
- (c) 基金規模－每個子基金的目標基金規模至少為 20 億元。政府投入於所有子基金的總額上限為 100 億元，在市場投入的總資金須為政府出資總額至少 3 倍的目標下，整體子基金的目標規模至少為 400 億元。我們會根據市場反應及實際情況，靈活調整個別主題板塊子基金的規模。
- (d) 募資要求－獲甄選的基金經理須為擬成立的子基金，籌集政府以外的市場資金(包括策略投資人及其他市場投資者)。由於涉及策略投資人的參與，對基金經理的具體募資要求如下－
  - (i) 如基金經理取得策略投資人的出資承諾，須額外從市場籌集至少 10 億元或相當於政府及策略投資人承諾出資總額一半的資金，以較高者為準；

- (ii) 如基金經理已滿足上文(i)項的要求，但募資額未達到目標基金規模，則仍須額外籌集其他市場資金以達至目標基金規模；以及
- (iii) 如基金經理沒有取得任何策略投資人的參與，則須籌集其他市場資金以達至不低於目標的基金規模。

(e) 政府的出資安排 –

- (i) 按照獲甄選基金經理的募資結果，政府會作為最後出資的有限合夥人，向每個子基金承諾出資最多 10 億元，政府佔各子基金比例不超過 25%。政府會在 2026-27 年度開始，分 5 至 6 年投入資金；以及
  - (ii) 各子基金的基金經理會根據政府的財政預算制定 5 至 6 年的投資計劃，政府會在收到基金經理就每個具體投資項目發出繳納通知後，按既定的出資比例向子基金注資。
- (f) 基金經理的出資安排 – 須依照市場做法，按基金規模投放比例不少於 2% 的資金。
- (g) 基金期限 – 最長 12 年(包括延長期)，當中的投資期為 5 至 6 年。

(h) 投資要求 – 就每個子基金而言 –

- (i) 100% 的基金規模須投資於與香港創科產業及新型工業產業，以及其產業鏈關聯的企業；
- (ii) 至少 50% 的基金規模須投資於本港企業，或將會來香港運作的非香港企業。有關非香港企業須在香港設立創科／新型工業產業及產業鏈相關關鍵環節並有實質運作，例如總部、區域總部、研發中心、創新中心、先進製造基地等，而不可以只從事傳統金融、貿易、管理等業務；以及

- (iii) 至少 25% 的基金規模須在投資期內投放在香港設立及營運生產及製造基地，涵蓋中試生產線、測試工序等。
- (i) 投資階段 – 投資對象可以是不同規模或／和處於不同發展階段的企業。
- (j) 投資類別 – 投資於從事主題板塊的企業的私人股權投資及可轉換債券。
- (k) 投資限制 – 不可投資上市公司股份、其他私募基金、二手股權、貸款、與加密貨幣相關的投資、與博彩相關的投資，以及與地產經營業務相關的投資。
- (l) 基金經理收取的管理費用(有關政府出資部分) –
  - (i) 投資期內：按政府已投資金額計算，不多於每年 2%(即以所有投資項目的投資成本計 2%)。
  - (ii) 投資期後：按政府淨投資金額計算，不多於每年 2%(即以所有未被出售的投資項目的投資成本計 2%)。
  - (iii) 管理費用上限：子基金營運期間(包括投資期、退出期及延長期)，管理費用總額以政府對該子基金的出資承諾額的 10% 為上限。
- (m) 附帶權益 – 最多為 20%。
- (n) 最低資本回報率(按複式計算) – 每年最少為 6%。
- (o) 基金經理的資格 – 部分的基本要求如下 –
  - (i) 須在香港註冊；
  - (ii) 須持有證券及期貨事務監察委員會發出第 9 類受規管活動(提供資產管理)的牌照<sup>2</sup>；

---

<sup>2</sup> 未持有證券及期貨事務監察委員會發出第 9 類受規管活動(提供資產管理)牌照的基金經理，仍可以參加遴選，但必須提交申請牌照的進度或計劃，以及確保在成立子基金時已取得該牌照。

- (iii) 須具備相關經驗，曾經募集股權投資資金或管理股權投資的資產管理規模 (Assets Under Management) 合計達 20 億元或以上(或等值外幣)；
- (iv) 須在香港設有辦事處及本地團隊<sup>3</sup>；
- (v) 須具備在相關投資領域進行股權投資的成功案例；
- (vi) 須具備能力帶領非香港公司在香港落戶，以及具備相關的成功案例及項目儲備；
- (vii) 須在遞交申請成為「引導基金」的基金經理時，提交潛在投資人(可包括策略投資人及其他投資人)的出資承諾書，以證明基金經理已為擬成立的子基金取得多於 1 個政府以外的投資者(可包括策略投資人及其他投資人)承諾出資至少共 10 億元，另外亦須擬備清晰的募資計劃；以及
- (viii) 須在獲確認為合資格基金經理後的 12 個月內按募資要求籌集市場資金(包括策略投資人及其他投資者)。

19. 我們必須強調，「引導基金」將建基於市場化運作，因此政府會以保障政府權益和公眾利益為前提，在制定及調整相關細節時保持靈活性，以充分考慮市場因素，期望透過「政、產、學、研、投」的高效協作，落實方案並推動香港創科及新型工業化產業發展。

#### 監管及檢討機制

20. 政府會為「引導基金」成立「督導委員會」，委員由來自工商界、創科界、投資界及政府的相關代表組成，就「引導基金」有關的事宜向政府提供獨立意見，包括政府出資、子基金的成立及管理、投資目標、投資管理及協議框架、遴選基金經理、監察及檢討等。「督導委員會」開會時，委員需申報利益。如表決內容涉及實際或潛在利益衝突，則該委員需要避席。

<sup>3</sup> 未在香港設有辦事處及本地團隊的基金經理，仍可以參加遴選，但必須提交設立本地辦事處的計劃，以及確保在成立子基金時已在香港設有辦事處及本地團隊。

21. 我們亦會制定合適的監察及檢討機制，例如政府(透過特殊目的公司)須與基金經理及所有投資者簽訂有限合夥協議，當中訂明基金經理須要承擔的責任及義務。該份有限合夥協議也包括適當的條款及細則，以保障所有投資者(包括政府)的權益。我們亦會委任外聘審計師，對「引導基金」的特殊目的公司的財務報表進行年度審計，以及按情況檢討基金的運作，並向立法會的相關事務委員會作出匯報。

22. 我們與其他有限合夥人將持續監察「引導基金」下各個子基金的運作及基金經理的表現，並定期作出檢討，以及適時徵詢「督導委員會」的意見，確保款項得以妥善發放及運用。基金經理亦須定期向「督導委員會」提交管理報告，並受該委員會監察。如果基金經理涉及違法行為或發生某些特定情況，政府有權終止與該基金經理的合作，這包括但不限於－

- (a) 建議的投資項目未能符合有關的投資要求；
- (b) 建議的投資項目與政府現行或計劃中的政策或法例出現衝突；
- (c) 有理由認為建議的投資對象涉及或會令政府聲譽受損的活動；或
- (d) 建議的投資項目違反有限合夥協議的條款。

## 預期效益

23. 建議的 100 億元「引導基金」預計由 2026-27 年度陸續啟動投資，預計能吸引至少 300 億元的市場資金投資到目標產業。有見內地及其他地區的相關經驗，我們的願景是透過「引導基金」的引領作用，吸引更多基金以外的各類市場資金以不同投資形式積極參與投資創科產業，希望未來 10 年整體產業投資的規模可達 1,000 億元。

24. 此外，受惠於市場化運作，經子基金經理遴選並參與的投資項目，應會帶來一定的財務回報。從宏觀的角度來看，是項建議有助香港壯大「耐心資本」，從而吸引優質企業落戶香港，培育創科企業，建設具有香港優勢的產業鏈，促進目標產業的發展。長遠而言，創科產業的蓬勃

發展有助於鞏固香港創科優勢、有利稅收和增加就業機會，以及可帶動周邊配套產業的發展，促進香港經濟趨向多元化，並將為香港金融市場帶來更多的機遇，服務國際金融中心的建設。

## 對財政的影響

25. 如獲財務委員會(下稱「財委會」)批准，我們會在「創新及科技基金」下開立一個 100 億元承擔額的新專項分目，用以設立「引導基金」，並由 2026-27 年度起，分 5 至 6 年注資不同的子基金，然後由基金經理作出投資。任何投資回報，包括股息及退出有關投資得到的利潤，將會存入為「引導基金」而設的特殊目的公司的專用帳戶。政府會考慮「創新及科技基金」及專用帳戶的結餘，以及「創新及科技基金」下各項計劃所需的現金流，包括「引導基金」的推行情況，在有需要時向「創新及科技基金」注資。相關的注資會反映在「創新及科技基金」有關財政年度的周年預算內。「引導基金」每年的現金流視乎各個子基金投資項目的實際數目及投資金額、預計來年投資項目數目和金額，以及投資回報而定，而創新科技署會考慮當前的市場狀況及業界需要，定期就「引導基金」進行檢討。

26. 創新科技署會成立秘書處<sup>4</sup>，處理與「引導基金」相關的行政工作。

## 推行時間表

27. 建議如獲財委會批准，我們擬在 2025 年內設立「引導基金」，並開展公開遴選基金經理的工作。

## 公眾諮詢

28. 我們在 2024 年 12 月 17 日就「引導基金」的建議方案諮詢立法會工商及創新科技事務委員會，並得到委員會的支持，把建議提交財委會審議。創新科技及工業局及創新科技署在今年 1 月中公開邀請市場就「引導基金」提交意向書並提出意見，為期至 3 月初，共收到超過 60 份

<sup>4</sup> 我們會研究聘請專業服務公司(例如法律及投資顧問服務)，若有需要會按既定程序申請增加人手及資源，以協助秘書處的工作。

意向書。我們亦會繼續與各持份者保持緊密溝通，以訂定執行細節及指引。

背景

創科產業引導基金

29. 行政長官在 2024 年《施政報告》宣布設立 100 億元「引導基金」，成立母基金，加強引導市場資金投資指定策略性新興和未來產業，包括生命健康科技、人工智能與機械人、半導體與智能設備、先進材料和新能源等，系統性建設創科產業生態圈。財政司司長在 2025-26 年度《財政預算案》演辭中提及政府將通過「引導基金」，加強引導市場資金投資策略性新興和未來產業。

創新及科技基金

30. 「創新及科技基金」是立法會在 1999 年 6 月 30 日根據《公共財政條例》(第 2 章)第 29 條通過決議成立的基金。此法定基金的目的是資助有助提升本港製造和服務業創科水平和促進創科發展的項目，藉此促進香港的經濟發展。基金現時設有 16 項資助計劃<sup>5</sup>，以支持研發、推動科技應用、推進新型工業化及發展新質生產力、培育科技人才、支援科技初創企業及培養創科文化。每項計劃有不同的目的、範疇和運作模式。基金亦設有其他支援計劃，包括資助研發中心／實驗室和大學技術轉移處的全額或部分運作開支。

創新科技及工業局  
創新科技署  
2025年7月

<sup>5</sup> 將會逐步整合至 13 項。

## 「創科產業引導基金」架構圖

