

2024年12月17日
討論文件

立法會工商及創新科技事務委員會

「創科產業引導基金」

目的

本文件旨在就政府在「創新及科技基金」下設立 100 億元的「創科產業引導基金」的建議方案徵詢委員意見。

背景

2. 為了發展創新及科技（「創科」）產業，政府一直著重提升對創科初創企業的支持，加速科研成果轉化，以創新科技推動傳統產業升級和轉型，發展新興產業，佈局未來產業，推進「新型工業化」，形成新質生產力。

3. 本屆政府致力於以產業為導向，制定和實施一系列政策和措施，深化「政、產、學、研」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。例如，去年政府推出了 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。今年，我們又推出了 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。

4. 然而，創科產業的長遠發展，特別是推動科研成果轉化及產業化，需要大量的資金投入，單靠政府出資難以滿足需求，因此有必要借助市場資金的支持。參考內地政府的成功經驗，例如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，國家更是積極倡導設立「耐

心資本」支持產業發展。一般而言，「產業引導基金」不僅會考慮財務上的回報，更會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。根據內地股權投資研究機構——清科研究中心的研究資料，截至 2023 年，內地累計設立政府引導基金 2,086 隻，目標規模約 12.19 萬億元人民幣，已認繳規模約 7.13 萬億元人民幣。

建議

5. 為對接國家發展「耐心資本」的戰略，特區政府需要革新投資創科產業的思路，借鑒內地有關「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（「基金經理」）的規則和流程，藉此創造有利的環境和條件，讓投資業界積極參與。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」。

6. 行政長官在 2024 年《施政報告》宣布，政府將會設立 100 億元「創科產業引導基金」，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。

基金架構

7. 「創科產業引導基金」將會設立於「創新及科技基金」下，目標是涵蓋以下五個主題板塊，包括(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。按現階段構思，我們會在每個板塊下各設一至數個子基金。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。考慮到「創科產業引導基金」將會以市場化方式運作，我們會以實際市場的反應以及產業發展的情況，靈活調整主題板

塊子基金的數目及最終規模，惟政府投入的總額不會超過100億元。

8. 至於子基金的管理安排，經公開申請並獲甄選的基金經理將會成為子基金的普通合夥人（**General Partners**），負責按有限合夥基金的形式成立各個板塊的子基金，為子基金籌集市場（包括策略投資人及其他投資者）資金、管理子基金的日常運作、根據投資框架投資合適的項目。

9. 為積極引領市場資金投入，政府將會向投資機構或投資者，介紹「創科產業引導基金」的理念和投資框架，並徵詢他們的投資意向，鼓勵他們抓緊香港創科產業投資的機遇。政府希望各個主題板塊的子基金會吸引到一批潛在的「策略投資人」，投入一定金額作為子基金的有限合夥人，提升計劃的成效。

10. 政府期望透過專業基金經理的募資能力及策略投資人的參與，使「創科產業引導基金」下的整體子基金規模達到至少400億元，即市場投入的資金會是政府出資總額的至少三倍。

11. 政府會根據《公司條例》成立特殊目的公司，作為「創科產業引導基金」運作的載體。該公司會發放「創科產業引導基金」投資款項、以及收取在出售有關投資後的收益。建議的基金架構圖載述於附件。

市場出資及基金管理

12. 為更有效發揮基金的引領作用和槓桿作用，策略投資人及專業基金經理的參與尤關重要。政府期望具良好信譽、財政實力、出資意願及有合法資金來源的投資機構或投資者，在子基金募資階段積極響應，作為有限合夥人出資一定金額到一個或多個子基金之中。策略投資人和其他市場投資者均以有限合夥人方式參與子基金，參與基金的有關各方都需要遵從政府就「創科產業引導基金」制訂的各項有關規定，包括管理架構、出資安排、子基金各項運作等，以保障政府的權益。

13. 至於子基金的專業基金經理，既要募集市場資金，亦要緊貼產業基金的目標，選擇有助香港建立創科產業鏈的項目。因此，政府會制定嚴謹的遴選程序和要求，從專業資格、管理基金的經驗，過往成功募資的案例、相關項目儲備等多方面審核，務求選出合資格及有能力的機構管理子基金。另一方面，我們亦會制定符合市場運作及合理預期的注資安排、基金經理管理費用、投資要求、投資期及退出期等，以創造有利的條件，鼓勵市場積極參與。

投資目標

14. 「創科產業引導基金」的投資領域將聚焦五個主題板塊，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、未來與可持續發展。

15. 「創科產業引導基金」將會引導更多社會資本投資具潛力、處於成長期的創科企業，達至「投早、投小、投硬科技」。此外，基金亦會透過多元化的投資項目，包括投資產業鏈主導企業（即「鏈主」企業）或龍頭企業，以及不同發展階段的企業等，促進香港創科產業發展。此外，還會依據實際情況，引進企業，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。

投資框架

16. 「創科產業引導基金」將會以產業為主線，以發展為導向，並參照市場一般做法推行。為了令資金投放到真正能夠推動產業發展的項目當中，政府會制定投資要求，讓基金經理根據投資框架，以專業投資角度對每個投資項目作出投資決定，並落實執行。有限合夥人不會參與子基金的日常管理工作。

17. 除了為子基金設立主題板塊，以聚焦不同的策略性產業外，我們初步建議就每個子基金經理定立以下的投資要求：

- (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，或將會來香港設立總部或區域總部，或創科產業或新型工業產業及產業鏈相關關鍵環節（如國際研發中心等）的非香港企業；以及
- (iii) 至少 30%的基金規模須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。

18. 「創科產業引導基金」投資的企業可以涵蓋不同規模及不同發展階段。每個子基金期限最長初步設為十二年（包括延長期），當中的投資期最長為六年。基金不可用於公開股票市場的投資、與加密貨幣相關的投資、與博彩相關的投資，以及與地產相關的投資等。

19. 我們必須強調，「創科產業引導基金」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。

預期效益

20. 建議的 100 億元「創科產業引導基金」預計由 2026-27 年度開始，陸續啟動投資，預計能吸引約 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「創科產業引導基金」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，希望未來十年整體產業投資的規模可達至 1,000 億元。

21. 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，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，促進目標產業的蓬勃發展。長遠而言，產業發展促進稅收、就業及周邊配套的產業發展，有利於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。

監管及檢討機制

22. 我們會為「創科產業引導基金」成立督導委員會（「督導委員會」），成員來自工商界、創科界、投資界及政府的相關代表組成，就「創科產業引導基金」的運作、基金管理、投資目標、投資框架、遴選基金經理、監察及檢討等事宜，向我們提供意見。「督導委員會」開會表決時，委員需申報利益。如表決內容涉及到具體的某位委員或所屬機構，則該委員需要迴避。

23. 我們會定期檢討「創科產業引導基金」的運作，確保款項得以妥善發放及運用，並適時諮詢「督導委員會」的意見。我們也會制定適當的監察及檢討機制，例如政府（透過特殊目的公司）須與子基金經理及所有投資者簽訂有限合夥協議，當中會訂明子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。基金經理將決定合適的投資項目，並須定期提交管理報告予「督導委員會」，接受該委員會監察。

下一步工作

24. 如獲委員支持，政府會就「創科產業引導基金」邀請有興趣的投資者，以及有興趣參與遴選成為子基金經理的公司遞交意向書，並會視乎收集到的意見細化方案。

對財政的影響

25. 我們會向立法會財務委員會（「財委會」）尋求批准在「創新及科技基金」下開立一個 100 億元承擔額的新專屬分目，設立「創科產業引導基金」，於 2026-27 年度起分五至六年注資。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「創科產業引導基金」而設的特殊目的公司的專用帳戶。

26. 我們會成立秘書處¹負責執行與「創科產業引導基金」相關的工作。

推行時間表

27. 我們擬在 2025 年上半年就「創科產業引導基金」的建議方案邀請有興趣的投資者，以及有興趣參與遴選成為子基金經理的公司遞交意向書。在獲得財委會批准開立相關新專屬分目後，創新科技署會設立「創科產業引導基金」，成立「督導委員會」並開展公開遴選基金經理的工作，以期在 2026-27 年度起陸續啟動有關投資。

徵詢意見

28. 請委員就「創科產業引導基金」提出意見，並支持政府向財委會申請相關批准。我們會繼續與各持份者保持緊密溝通，並適當地諮詢金融業界的意見，細化「創科產業引導基金」的運作模式。

創新科技及工業局
創新科技署
2024 年 12 月

¹ 我們會研究聘請專業服務公司（例如法律及投資顧問），以協助秘書處的工作。

「創科產業引導基金」架構圖

