

附 錄

	頁數
A. 中期預測	3
直至二零二五／二六年度為止的政府開支及收入預測	
B. 開支及收入分析	15
各政策組別之間的資源分配情況及收入分析	
C. 詞彙	35

註：有關二零二零／二一年度及之前的開支數字，已根據在二零二一／二二年度預算中所採用的定義及政策組別分類作出調整。

附 錄 A

中 期 預 測

目錄	頁數
第 I 部 預測用的假設與財政預算準則	6
第 II 部 中期預測	7
第 III 部 中期預測中政府開支／公共開支與本地生產總值的關係	12
第 IV 部 或有負債及主要的無撥備負債	14

第 I 部 預測用的假設與財政預算準則

1 中期預測是財政規劃的工具，列出在宏觀層面上包括本預算年度在內的五年期間(即二零二一／二二年度至二零二五／二六年度)的政府收支預測和財政情況。

2 中期預測採用了多項與影響政府收支的因素有關的假設。其中一些假設與經濟有關(即一般經濟假設)，另一些則與政府某些範疇的活動有關(即其他假設)。

一般經濟假設

實質本地生產總值

3 預測二零二一年實質本地生產總值增長會介乎3.5%至5.5%。我們採用了這個預測變動幅度的中點去作出中期預測。就策劃而言，在二零二二至二零二五年四年期間，經濟趨勢實質增長率假設為每年3.3%。

物價變動

4 衡量整體經濟物價變動的本地生產總值平減物價指數，預測在二零二一年會上升1%。在二零二二至二零二五年四年期間，本地生產總值平減物價指數的趨勢增長率假設為每年2%。

5 至於衡量消費市場通脹的綜合消費物價指數，預測在二零二一年會上升1.6%。撇除各項一次性紓緩措施的影響，預測基本綜合消費物價指數在二零二一年會上升1%。其後，二零二二至二零二五年期間的基本綜合消費物價指數趨勢增長率則假設為每年2%。

名義本地生產總值

6 基於實質本地生產總值及本地生產總值平減物價指數增減率的假設，二零二一年名義本地生產總值預測會上升4.5%至6.5%，而二零二二至二零二五年期間的名義趨勢增長率則假設為每年5.3%。

其他假設

7 與預測期內收支增減模式有關的其他假設如下—

- 二零二二／二三年度及其後的經營開支是預測的政府所需開支。
- 二零二一／二二年度及其後的非經營開支反映各項基本工程(包括核准基本工程項目及已進入後期規劃階段的項目)估計所需的現金流量。
- 二零二二／二三年度及其後的收入推算數字基本上反映相關的趨勢收益。

財政預算準則

8 《基本法》第一百零七條規定：「香港特別行政區的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。」

9 《基本法》第一百零八條規定：「……香港特別行政區參照原在香港實行的低稅政策，自行立法規定稅種、稅率、稅收寬免和其他稅務事項。」

10 就編製中期預測而言，下列準則同樣適用—

- 財政預算盈餘／赤字
政府的目標是令綜合帳目在一段期間內達致收支平衡。
- 開支政策
這方面的大原則是，開支增長率在一段期間內與經濟增長率相適應。
- 收入政策
政府的目標是在一段期間內維持收入的實質價值。
- 財政儲備
長遠而言，政府的目標是維持充足的儲備。

第 II 部 中期預測

11 本中期預測期(註(a))內，政府財政狀況的摘要載列如下—

(百萬元)	2020-21 修訂預算	2021-22 預算	2022-23 預測	2023-24 預測	2024-25 預測	表 1 2025-26 預測
經營帳目						
經營收入 (註(b))	440,351	470,278	531,778	546,264	571,923	599,944
減：經營開支 (註(c))	721,192	611,900	572,000	586,900	603,300	622,300
經營赤字	(280,841)	(141,622)	(40,222)	(40,636)	(31,377)	(22,356)
非經營帳目						
非經營收入 (註(d))	103,144	120,827	143,829	142,185	146,554	160,294
減：非經營開支 (註(e))	99,193	115,927	150,573	154,736	157,363	145,654
非經營盈餘／(赤字)	3,951	4,900	(6,744)	(12,551)	(10,809)	14,640
綜合帳目						
政府收入	543,495	591,105	675,607	688,449	718,477	760,238
減：政府開支	820,385	727,827	722,573	741,636	760,663	767,954
未計入發行及償還債券款項的綜合赤字	(276,890)	(136,722)	(46,966)	(53,187)	(42,186)	(7,716)
加：根據政府綠色債券計劃發行綠色債券所得的淨收入(註(f))	19,303	35,100	35,100	35,100	35,100	35,100
減：綠色債券的償還款項(註(f))	-	-	-	-	7,800	7,800
已計入發行及償還債券款項的綜合盈餘／(赤字)	(257,587)	(101,622)	(11,866)	(18,087)	(14,886)	19,584
財政儲備(截至三月三十一日)	902,721	801,099	789,233	771,146	756,260	775,844
相當於政府開支的月數	13	13	13	12	12	12
相當於本地生產總值的百分比	33.3%	28.0%	26.2%	24.3%	22.6%	22.1%

財政儲備

12 自二零一六年一月一日起，部分財政儲備會撥入名為「未來基金」的名義儲蓄帳目。未來基金存放於外匯基金，以期通過為期十年的投資，爭取更高回報。未來基金的首筆資金為 2,197.3 億元，是土地基金在二零一六年一月一日的結餘。二零一六／一七年度，政府把營運及資本儲備綜合盈餘中的 48 億元轉撥入未來基金，作為注資。至於其後的安排，財政司司長會每年檢視。

表 2

財政儲備分布情況(截至三月三十一日)					
(百萬元)	2020-21	2021-22	營運及資本		
	修訂預算	預算	未來基金	儲備	總額
政府一般收入帳目	443,588	288,888	4,800*	284,088	288,888
具有指定用途的基金	239,442	254,843		254,843	254,843
基本工程儲備基金	128,202	143,337		143,337	143,337
資本投資基金	21,702	20,751		20,751	20,751
公務員退休金儲備基金	42,770	48,826		48,826	48,826
賑災基金	27	100		100	100
創新及科技基金	22,465	18,430		18,430	18,430
貸款基金	3,174	4,001		4,001	4,001
獎券基金	21,102	19,398		19,398	19,398
土地基金	219,691	257,368	257,368	-	257,368
	<u>902,721</u>	<u>801,099</u>	<u>262,168</u>	<u>538,931</u>	<u>801,099</u>
相當於政府開支的月數	13	13	4	9	13

* 即二零一五／一六年度綜合盈餘的三分之一

13 財政儲備會用以支付或有負債及其他負債，如第 IV 部所載，當中包括正在進行的基本工程項目承擔額逾 4,890 億元，以及未來十年的法定退休金承擔額約 5,080 億元。

註 —

(a) 會計原則

- (i) 中期預測是按現金收付制編製，反映收入和支出的預測，不論這些收支屬經營還是非經營項目。
- (ii) 中期預測包括政府一般收入帳目及八個基金(資本投資基金、基本工程儲備基金、公務員退休金儲備基金、賑災基金、創新及科技基金、土地基金、貸款基金和獎券基金)。中期預測不包括債券基金，因為該基金是獨立管理的，而其結餘也不是財政儲備的一部分。

(b) 經營收入

- (i) 經營收入已計及二零二一／二二年度財政預算案內建議的收入措施，並包括以下項目—

(百萬元)	2020-21 修訂預算	2021-22 預算	2022-23 預測	2023-24 預測	2024-25 預測	2025-26 預測
未計入投資收入的經營收入	398,490	402,479	481,558	511,418	542,251	570,036
投資收入 (註(g))	41,861	67,799	50,220	34,846	29,672	29,908
總額	440,351	470,278	531,778	546,264	571,923	599,944

- (ii) 記入經營帳目的投資收入包括政府一般收入帳目下收入總目物業及投資項下的投資收入。二零二一年的投資回報率為 4.7%(二零二零年為 3.7%)，而二零二二至二零二五年則假設每年介乎 4.7%至 6.0%之間。
- (iii) 未來基金的投資收入包括政府一般收入帳目內相關部分的投資收入和土地基金的投資收入，每年複合計算。按財政司司長指示，由二零二一／二二年度開始將投資收入撥回政府帳目。

(c) 經營開支

經營開支指記入政府一般收入帳目下經營帳目及土地基金的開支。二零二二／二三年度及其後的數字是預測的政府所需經營開支。

(d) 非經營收入

(i) 非經營收入的分項數字如下—

(百萬元)	2020-21 修訂預算	2021-22 預算	2022-23 預測	2023-24 預測	2024-25 預測	2025-26 預測
政府一般收入帳目	3,750	3,081	2,145	2,139	2,885	2,884
資本投資基金	699	708	834	991	1,208	1,643
基本工程儲備基金	87,093	97,607	108,410	114,156	120,208	126,576
賑災基金	2	-	-	-	-	-
創新及科技基金	42	-	-	-	-	-
貸款基金	685	1,450	3,592	3,864	3,858	3,921
獎券基金	295	1,202	1,412	1,415	1,418	1,421
未計入投資收入的非經營收入	92,566	104,048	116,393	122,565	129,577	136,445
投資收入 (註(g))	10,578	16,779	27,436	19,620	16,977	23,849
總額	103,144	120,827	143,829	142,185	146,554	160,294

(ii) 記入基本工程儲備基金的二零二一／二二年度地價收入預計為 976 億元；二零二二／二三年度及以後的每年地價收入，則假設為本地生產總值的 3.6%，即過去十五年的平均數。

(iii) 記入非經營帳目的投資收入包括資本投資基金、基本工程儲備基金、公務員退休金儲備基金、賑災基金、創新及科技基金、貸款基金和獎券基金的投資收入。二零二一年的投資回報率為 4.7% (二零二零年為 3.7%)。二零二二至二零二五年的投資回報率則假設為每年 4.7% 至 6.0%。

(e) 非經營開支

非經營開支的分項數字如下—

(百萬元)	2020-21 修訂預算	2021-22 預算	2022-23 預測	2023-24 預測	2024-25 預測	2025-26 預測
政府一般收入帳目	5,987	8,393	9,622	9,213	10,661	8,888
資本投資基金	2,684	2,654	8,133	5,480	8,335	6,846
基本工程儲備基金	77,999	92,426	117,105	124,016	123,145	114,577
賑災基金	72	-	-	-	-	-
創新及科技基金	5,331	5,062	6,267	7,338	6,638	5,340
貸款基金	3,758	2,818	2,918	2,871	2,951	3,071
獎券基金	3,362	4,574	6,528	5,818	5,633	6,932
總額	99,193	115,927	150,573	154,736	157,363	145,654

(f) 政府債券

政府分別於二零一九年五月及二零二一年二月於政府綠色債券計劃下發行首批及第二批綠色債券，並擬於二零二一／二二年度至二零二五／二六年度發行更多綠色債券。實際發行的規模及時間會因應市場情況而釐定。此計劃的淨收入會記入基本工程儲備基金，為具環境效益的項目提供資金。

(g) 房屋儲備金

政府在二零一四年設立房屋儲備金，以資助公營房屋發展計劃。二零一九／二零年度財政預算案宣布，房屋儲備金會由二零一九／二零年度至二零二二／二三年度分四年撥回政府帳目，記入投資收入項下，並按上文註(b)(ii)訂明的同一比率賺取投資回報。同時，政府已預留 824 億元（截至二零一八年十二月三十一日房屋儲備金的結餘）以作公營房屋發展之用。政府已分別在二零一九／二零及二零二零／二一年度從房屋儲備金撥回 212 億元及 220 億元。

第 III 部 中期預測中政府開支／公共開支與本地生產總值的關係

14 為方便監察，營運基金和房屋委員會(在這附錄統稱「其他公營機構」)的開支會和政府開支加在一起，以便把公共開支與本地生產總值作比較。

政府開支及公共開支與本港經濟的關係

	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2025-26
(百萬元)	修訂預算	預算	預測	預測	預測	預測
經營開支	721,192	611,900	572,000	586,900	603,300	622,300
非經營開支	99,193	115,927	150,573	154,736	157,363	145,654
政府開支	820,385	727,827	722,573	741,636	760,663	767,954
其他公營機構開支	39,751	43,564	45,169	48,771	49,709	51,795
公共開支 (註(a))	860,136	771,391	767,742	790,407	810,372	819,749
本地生產總值 (按曆年計)	2,710,730	2,859,800	3,011,400	3,171,000	3,339,100	3,516,000
本地生產總值名義增長 (註(b))	-5.4%	5.5%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%
政府經常開支的增長 (註(c))	7.6%	9.6%	3.5%	3.9%	4.7%	3.7%
政府開支的增長 (註(c))	35.0%	-11.3%	-0.7%	2.6%	2.6%	1.0%
公共開支的增長 (註(c))	33.8%	-10.3%	-0.5%	3.0%	2.5%	1.2%
公共開支相當於本地 生產總值的百分比	31.7%	27.0%	25.5%	24.9%	24.3%	23.3%

註 —

- (a) 公共開支包括政府開支及其他公營機構的開支。至於政府只享有股權的機構，包括法定機構，例如機場管理局及香港鐵路有限公司，其開支則不包括在內。
- (b) 二零二一／二二年度的 5.5% 本地生產總值名義增長率，是二零二一年預測增長幅度 4.5% 至 6.5% 的中點。
- (c) 二零二零／二一年度至二零二五／二六年度的增長率是指與一年前同期比較的變動。例如二零二零／二一年度的數字，是指二零二零／二一年度修訂預算與二零一九／二零年度實際開支之間的變動。二零二一／二二年度的數字，是指二零二一／二二年度預算與二零二零／二一年度修訂預算之間的變動，依此類推。

15 表 4 顯示二零二一／二二年度財政預算案內撥款額、政府開支與公共開支的關係。

二零二一／二二年度
政府開支與公共開支的關係

表 4

(百萬元)	撥款	政府收支			公共開支
		經營	非經營	總額	
開支					
政府一般收入帳目					
經營帳目					
經常	517,622	517,622	-	517,622	517,622
非經常	94,276	94,276	-	94,276	94,276
非經營帳目					
機器、設備及工程	5,113	-	5,113	5,113	5,113
資助金	3,280	-	3,280	3,280	3,280
	620,291	611,898	8,393	620,291	620,291
轉撥各基金的款項	5,089	-	-	-	-
資本投資基金	-	-	2,654	2,654	2,654
基本工程儲備基金	-	-	92,426	92,426	92,426
創新及科技基金	-	-	5,062	5,062	5,062
土地基金	-	2	-	2	2
貸款基金	-	-	2,818	2,818	2,818
獎券基金	-	-	4,574	4,574	4,574
營運基金	-	-	-	-	6,760
房屋委員會	-	-	-	-	36,804
	625,380	611,900	115,927	727,827	771,391
收入					
政府一般收入帳目					
稅收		356,648	10	356,658	
其他收入		75,951	3,071	79,022	
		432,599	3,081	435,680	
資本投資基金		-	1,703	1,703	
基本工程儲備基金		-	107,461	107,461	
公務員退休金儲備基金		-	3,035	3,035	
賑災基金		-	5	5	
創新及科技基金		-	1,027	1,027	
土地基金		37,679	-	37,679	
貸款基金		-	1,645	1,645	
獎券基金		-	2,870	2,870	
		470,278	120,827	591,105	
盈餘／(赤字)		(141,622)	4,900	(136,722)	

第 IV 部 或有負債及主要的無撥備負債

16 二零二零年三月三十一日、二零二一年三月三十一日及二零二二年三月三十一日政府的或有負債，現載列如下，作為中期預測的補充資料—

(百萬元)	於三月三十一日		表 5
	2020	2021	2022
對香港出口信用保險局根據保險合約所負責任的保證	36,726	38,872	40,300
對中小企融資擔保計劃	24,835	74,906	92,909
法律申索、爭議及訴訟	7,461	6,067	3,583
已認購的亞洲開發銀行待繳股本	5,833	6,132	6,132
已認購的亞洲基礎設施投資銀行待繳股本	4,800	4,745	4,745
對中小企業信貸保證計劃所作的保證	3,877	3,260	2,576
對香港科技園公司的商業貸款所作的保證	975	947	920
對特別信貸保證計劃所作的保證	329	112	102
總額	84,836	135,041	151,267

17 二零二零年三月三十一日政府主要的無撥備負債如下—

(百萬元)	
法定退休金承擔額現值(註(a))	1,003,217
尚餘假期(註(b))	28,169
綠色債券	7,754

註 —

- (a) 以付款當日價格計算，預計未來十年的法定退休金承擔額約為 5,080 億元。
- (b) 尚餘假期的估計顯示在職公職人員的假期餘額(即已賺取但未放取的假期)總值。

18 預計截至二零二零年三月三十一日及二零二一年三月三十一日止，基本工程尚未支付的承擔額分別為 3,905.73 億元及 4,890.20 億元，當中部分為合約承擔額。