

附 錄

	頁數
A. 中期預測	3
直至二零二四／二五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：有關二零一九／二零年度及之前的開支數字，已根據在二零二零／二一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(即二零二零／二一年度至二零二四／二五年度)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 預測二零二零年實質本地生產總值增長會介乎-1.5%至0.5%。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，在二零二一至二零二四年四年期間，經濟趨勢實質增長率假設為每年2.8%。

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，預測在二零二零年會上升2%。在二零二一至二零二四年四年期間，本地生產總值平減物價指數的趨勢增長率假設為每年2.2%。

5 至於衡量消費市場通脹的綜合消費物價指數，預測在二零二零年會上升1.7%。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二零二零年會上升2.5%。其後，二零二一至二零二四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2.5%。

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，二零二零年名義本地生產總值預測會上升0.5%至2.5%，而二零二一至二零二四年期間的名義趨勢增長率則假設為每年5%。

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—

- 二零二一／二二年度及其後的經營開支是預測的政府所需開支。
- 二零二零／二一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。
- 二零二一／二二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—

	2019-20 修訂預算	2020-21 預算	2021-22 預測	2022-23 預測	2023-24 預測	2024-25 預測
表 1						
(百萬元)						
經營帳目						
經營收入 (註(b))	410,246	434,732	519,594	545,697	557,779	580,737
減：經營開支 (註(c))	528,271	617,700	568,100	594,800	613,600	636,400
經營赤字	(118,025)	(182,968)	(48,506)	(49,103)	(55,821)	(55,663)
非經營帳目						
非經營收入 (註(d))	157,053	137,806	155,590	172,873	173,817	178,775
減：非經營開支 (註(e))	83,175	113,395	135,551	152,449	145,422	134,435
非經營盈餘	73,878	24,411	20,039	20,424	28,395	44,340
綜合帳目						
政府收入	567,299	572,538	675,184	718,570	731,596	759,512
減：政府開支	611,446	731,095	703,651	747,249	759,022	770,835
未計入發行及償還債券及票據款項的 綜合赤字	(44,147)	(158,557)	(28,467)	(28,679)	(27,426)	(11,323)
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))	7,829	19,500	11,700	11,700	11,700	11,700
減：政府債券及票據的償還款項 (註(f))	1,500	-	-	-	-	7,800
已計入發行及償還債券及票據款項的 綜合赤字	(37,818)	(139,057)	(16,767)	(16,979)	(15,726)	(7,423)
財政儲備(截至三月三十一日)	1,133,065	994,008	977,241	960,262	944,536	937,113
相當於政府開支的月數	22	16	17	15	15	15
相當於本地生產總值的百分比	39.5%	34.1%	32.0%	29.9%	28.0%	26.5%

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

(百萬元)	2019-20	2020-21	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	639,291	534,553	4,800*	529,753	534,553
具有指定用途的基金	274,044	239,725		239,725	239,725
基本工程儲備基金	176,219	149,873		149,873	149,873
資本投資基金	6,287	3,437		3,437	3,437
公務員退休金儲備基金	39,426	42,764		42,764	42,764
賑災基金	38	100		100	100
創新及科技基金	24,185	18,439		18,439	18,439
貸款基金	4,250	3,860		3,860	3,860
獎券基金	23,639	21,252		21,252	21,252
土地基金	219,730	219,730	219,730	-	219,730
	<u>1,133,065</u>	<u>994,008</u>	<u>224,530</u>	<u>769,478</u>	<u>994,008</u>
相當於政府開支的月數	22	16	4	12	16

* 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 3,900 億元，以及未來十年的法定退休金承擔額約 5,010 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) 經營收入已計及二零二零／二一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)	2019-20 修訂預算	2020-21 預算	2021-22 預測	2022-23 預測	2023-24 預測	2024-25 預測
未計入投資收入的經營收入	370,127	388,870	478,653	508,054	535,772	565,122
投資收入 (註(g))	40,119	45,862	40,941	37,643	22,007	15,615
總額	410,246	434,732	519,594	545,697	557,779	580,737

- (ii) 記入經營帳目的投資收入包括政府一般收入帳目下(為未來基金名義上持有的部分除外)收入總目物業及投資項下的投資收入。二零二零年的投資回報率為 3.7%(二零一九年為 2.9%)，而二零二一至二零二四年則假設每年介乎 4%至 5.3%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。未來基金的投資收入會悉數存放在外匯基金作再投資之用，直至十年存放期完結(即二零二五年十二月三十一日)或在財政司司長所訂定的日期，才支付予政府。

(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的開支。二零二一／二二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)	2019–20 修訂預算	2020–21 預算	2021–22 預測	2022–23 預測	2023–24 預測	2024–25 預測
政府一般收入帳目	2,504	3,764	4,589	2,913	3,962	3,961
資本投資基金	770	1,066	1,108	1,200	1,408	1,647
基本工程儲備基金	141,844	118,091	128,386	134,803	141,544	148,621
賑災基金	2	-	-	-	-	-
創新及科技基金	45	-	-	-	-	-
貸款基金	2,263	2,344	3,228	3,735	3,558	3,572
獎券基金	1,377	1,410	1,427	1,454	1,481	1,509
未計入投資收入的非經營收入	148,805	126,675	138,738	144,105	151,953	159,310
投資收入 (註(g))	8,248	11,131	16,852	28,768	21,864	19,465
總額	157,053	137,806	155,590	172,873	173,817	178,775

(ii) 記入基本工程儲備基金的二零二零／二一年度地價收入預計為 1,180 億元；二零二一／二二年度及以後的每年地價收入，則假設為本地生產總值的 4.2%，即過去十年的平均數。

(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。二零二零年的投資回報率為 3.7% (二零一九年為 2.9%)。二零二一至二零二四年的投資回報率則假設為每年 4% 至 5.3%。

(e) 非經營開支

非經營開支的分項數字如下—

(百萬元)	2019–20 修訂預算	2020–21 預算	2021–22 預測	2022–23 預測	2023–24 預測	2024–25 預測
政府一般收入帳目	5,568	7,635	8,956	9,410	8,229	7,911
資本投資基金	929	4,115	4,206	8,081	8,267	5,469
基本工程儲備基金	69,136	87,562	107,388	120,131	115,555	109,626
賑災基金	64	-	-	-	-	-
創新及科技基金	2,543	6,568	6,137	6,531	6,352	5,842
貸款基金	2,651	2,880	2,879	2,769	2,793	2,866
獎券基金	2,284	4,635	5,985	5,527	4,226	2,721
總額	83,175	113,395	135,551	152,449	145,422	134,435

(f) 政府債券及票據

- (i) 二零一九年五月，政府根據政府綠色債券計劃發行首批綠色債券，並擬於二零二零／二一年度至二零二四／二五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，為具環境效益的工務工程項目提供資金。
- (ii) 關於二零零四年發行的環球債券，為數 15 億元的未償還本金已在二零一九／二零年度全數清還。

(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。政府在二零一九／二零年度從房屋儲備金撥回 212 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

	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25
(百萬元)	修訂預算	預算	預測	預測	預測	預測
經營開支	528,271	617,700	568,100	594,800	613,600	636,400
非經營開支	83,175	113,395	135,551	152,449	145,422	134,435
政府開支	611,446	731,095	703,651	747,249	759,022	770,835
其他公營機構開支	36,159	41,994	43,451	45,856	49,907	51,874
公共開支 (註(a))	647,605	773,089	747,102	793,105	808,929	822,709
本地生產總值 (按曆年計)	2,868,171	2,911,200	3,056,800	3,209,600	3,370,100	3,538,600
本地生產總值名義增長 (註(b))	1.2%	1.5%	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%
政府經常開支的增長 (註(c))	9.8%	10.0%	8.6%	5.0%	4.3%	5.0%
政府開支的增長 (註(c))	15.0%	19.6%	-3.8%	6.2%	1.6%	1.6%
公共開支的增長 (註(c))	14.1%	19.4%	-3.4%	6.2%	2.0%	1.7%
公共開支相當於本地 生產總值的百分比	22.6%	26.6%	24.4%	24.7%	24.0%	23.2%

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) 二零二零／二一年度的 1.5% 本地生產總值名義增長率，是二零二零年預測增長幅度 0.5% 至 2.5% 的中點。

(c) 二零一九／二零年度至二零二四／二五年度的增長率是指與一年前同期比較的變動。例如二零一九／二零年度的數字，是指二零一九／二零年度修訂預算與二零一八／一九年度實際開支之間的變動。二零二零／二一年度的數字，是指二零二零／二一年度預算與二零一九／二零年度修訂預算之間的變動，依此類推。

15 表4 顯示二零二零／二一年度財政預算案內撥款額、政府開支與公共開支的關係。

二零二零／二一年度
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	486,595	486,595	-	486,595	486,595
非經常	131,105	131,105	-	131,105	131,105
非經營帳目					
機器、設備及工程	4,505	-	4,505	4,505	4,505
資助金	3,130	-	3,130	3,130	3,130
	625,335	617,700	7,635	625,335	625,335
轉撥各基金的款項	1,899	-	-	-	-
資本投資基金	-	-	4,115	4,115	4,115
基本工程儲備基金	-	-	87,562	87,562	87,562
創新及科技基金	-	-	6,568	6,568	6,568
貸款基金	-	-	2,880	2,880	2,880
獎券基金	-	-	4,635	4,635	4,635
營運基金	-	-	-	-	6,332
房屋委員會	-	-	-	-	35,662
	627,234	617,700	113,395	731,095	773,089
收入					
政府一般收入帳目					
稅收		347,859	15	347,874	
其他收入		86,873	3,749	90,622	
		434,732	3,764	438,496	
資本投資基金		-	1,265	1,265	
基本工程儲備基金		-	125,716	125,716	
公務員退休金儲備基金		-	1,498	1,498	
賑災基金		-	3	3	
創新及科技基金		-	822	822	
貸款基金		-	2,490	2,490	
獎券基金		-	2,248	2,248	
		434,732	137,806	572,538	
盈餘／(赤字)		(182,968)	24,411	(158,557)	

第 IV 部 或有負債及主要的無撥備負債

16 二零一九年三月三十一日、二零二零年三月三十一日及二零二一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		
	2019	2020	2021
對香港出口信用保險局根據保險合約所負責任的保證	37,289	36,968	40,098
對中小企融資擔保計劃—特別優惠措施所作的保證	18,275	23,592	29,816
對中小企融資擔保計劃—九成擔保產品所作的擔保	-	3,329	16,285
法律申索、爭議及訴訟	10,376	6,353	4,478
已認購的亞洲開發銀行待繳股本	5,985	5,915	5,915
已認購的亞洲基礎設施投資銀行待繳股本	4,800	4,768	4,768
對中小企業信貸保證計劃所作的保證	4,104	4,169	4,170
對香港科技園公司的商業貸款所作的保證	1,866	975	947
對特別信貸保證計劃所作的保證	449	144	86
總額	83,144	86,213	106,563

17 二零一九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))	1,021,671
尚餘假期(註(b))	26,993
二零零四年發行的政府債券及票據	1,500

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 5,010 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 預計截至二零一九年三月三十一日及二零二零年三月三十一日止，基本工程尚未支付的承擔額分別為 3,763.88 億元及 3,905.73 億元，當中部分為合約承擔額。