

附 录

	页 数
A. 中期预测	3
直至二零二四／二五年度为止的政府开支及收入预测	
B. 开支及收入分析	15
各政策组别之间的资源分配情况及收入分析	
C. 词汇	35

注： 有关二零一九／二零年度及之前的开支数字，已根据在二零二零／二一年度预算中所采用的定义及政策组别分类作出调整。

附 录 A

中 期 预 测

目 录	页 数
第 I 部 预测用的假设与财政预算准则	6
第 II 部 中期预测	7
第 III 部 中期预测中政府开支／公共开支与本地生产 总值的关系	12
第 IV 部 或有负债及主要的无拨备负债	14

第 I 部 预测用的假设与财政预算准则

1 中期预测是财政规划的工具，列出在宏观层面上包括本预算年度在内的五年期间(即二零二零／二一年度至二零二四／二五年度)的政府收支预测和财政情况。

2 中期预测采用了多项与影响政府收支的因素有关的假设。其中一些假设与经济有关(即一般经济假设)，另一些则与政府某些范畴的活动有关(即其他假设)。

一般经济假设

实质本地生产总值

3 预测二零二零年实质本地生产总值增长会介乎-1.5%至0.5%。我们采用了这个预测变动幅度的中点去作出中期预测。就策划而言，在二零二一至二零二四年四年期间，经济趋势实质增长率假设为每年2.8%。

物价变动

4 衡量整体经济物价变动的本地生产总值平减物价指数，预测在二零二零年会上升2%。在二零二一至二零二四年四年期间，本地生产总值平减物价指数的趋势增长率假设为每年2.2%。

5 至于衡量消费市场通胀的综合消费物价指数，预测在二零二零年会上升1.7%。撇除各项一次性纾缓措施的影响，预测基本综合消费物价指数在二零二零年会上升2.5%。其后，二零二一至二零二四年期间的基本综合消费物价指数趋势增长率则假设为每年2.5%。

名义本地生产总值

6 基于实质本地生产总值及本地生产总值平减物价指数增减率的假设，二零二零年名义本地生产总值预测会上升0.5%至2.5%，而二零二一至二零二四年期间的名义趋势增长率则假设为每年5%。

其他假设

7 与预测期内收支增减模式有关的其他假设如下—

- 二零二一／二二年度及其后的经营开支是预测的政府所需开支。
- 二零二零／二一年度及其后的非经营开支反映各项基本工程(包括核准基本工程项目及已进入后期规划阶段的项目)估计所需的现金流量。
- 二零二一／二二年度及其后的收入推算数字基本上反映相关的趋势收益。

财政预算准则

8 《基本法》第一百零七条规定：「香港特别行政区的财政预算以量入为出为原则，力求收支平衡，避免赤字，并与本地生产总值的增长率相适应。」

9 《基本法》第一百零八条规定：「……香港特别行政区参照原在香港实行的低税政策，自行立法规定税种、税率、税收宽免和其他税务事项。」

10 就编制中期预测而言，下列准则同样适用—

- **财政预算盈余／赤字**
政府的目标是令综合账目在一段期间内达致收支平衡。
- **开支政策**
这方面的大原则是，开支增长率在一段期间内与经济增长率相适应。
- **收入政策**
政府的目标是在一段期间内维持收入的实质价值。
- **财政储备**
长远而言，政府的目标是维持充足的储备。

第 II 部 中期预测

11 本中期预测期(注(a))内，政府财政状况的摘要载列如下—

表 1

(百万元)	2019-20 修订预算	2020-21 预算	2021-22 预测	2022-23 预测	2023-24 预测	2024-25 预测
经营账目						
经营收入 (注(b))	410,246	434,732	519,594	545,697	557,779	580,737
减：经营开支 (注(c))	528,271	617,700	568,100	594,800	613,600	636,400
经营赤字	(118,025)	(182,968)	(48,506)	(49,103)	(55,821)	(55,663)
非经营账目						
非经营收入 (注(d))	157,053	137,806	155,590	172,873	173,817	178,775
减：非经营开支 (注(e))	83,175	113,395	135,551	152,449	145,422	134,435
非经营盈余	73,878	24,411	20,039	20,424	28,395	44,340
综合账目						
政府收入	567,299	572,538	675,184	718,570	731,596	759,512
减：政府开支	611,446	731,095	703,651	747,249	759,022	770,835
未计入发行及偿还债券及票据款项的综合赤字	(44,147)	(158,557)	(28,467)	(28,679)	(27,426)	(11,323)
加：根据政府绿色债券计划发行绿色债券所得的净收入(注(f))	7,829	19,500	11,700	11,700	11,700	11,700
减：政府债券及票据的偿还款项(注(f))	1,500	-	-	-	-	7,800
已计入发行及偿还债券及票据款项的综合赤字	(37,818)	(139,057)	(16,767)	(16,979)	(15,726)	(7,423)
财政储备(截至三月三十一日)	1,133,065	994,008	977,241	960,262	944,536	937,113
相当于政府开支的月数	22	16	17	15	15	15
相当于本地生产总值的百分比	39.5%	34.1%	32.0%	29.9%	28.0%	26.5%

财政储备

12 自二零一六年一月一日起，部分财政储备会拨入名为「未来基金」的名义储蓄账目。未来基金存放于外汇基金，以期通过为期十年的投资，争取更高回报。未来基金的首笔资金为 2,197.3 亿元，是土地基金在二零一六年一月一日的结余。二零一六／一七年度，政府把营运及资本储备综合盈余中的 48 亿元转拨入未来基金，作为注资。至于其后的安排，财政司司长会每年检视。

表 2

财政储备分布情况(截至三月三十一日)					
(百万元)	2019-20 修订预算	2020-21 预算	营运及资本		
			未来基金	储备	总额
政府一般收入账目	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
基本工程储备基金	176,219	149,873		149,873	149,873
资本投资基金	6,287	3,437		3,437	3,437
公务员退休金储备基金	39,426	42,764		42,764	42,764
赈灾基金	38	100		100	100
创新及科技基金	24,185	18,439		18,439	18,439
贷款基金	4,250	3,860		3,860	3,860
奖券基金	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>
相当于政府开支的月数	22	16	4	12	16

* 即二零一五／一六年度综合盈余的三分之一

13 财政储备会用以支付或有负债及其他负债，如第 IV 部所载，当中包括正在进行的基本工程项目承担额逾 3,900 亿元，以及未来十年的法定退休金承担额约 5,010 亿元。

注 —

(a) 会计原则

- (i) 中期预测是按现金收付制编制，反映收入和支出的预测，不论这些收支属经营还是非经营项目。
- (ii) 中期预测包括政府一般收入账目及八个基金(资本投资基金、基本工程储备基金、公务员退休金储备基金、赈灾基金、创新及科技基金、土地基金、贷款基金和奖券基金)。中期预测不包括债券基金，因为该基金是独立管理的，而其结余也不是财政储备的一部分。

(b) 经营收入

- (i) 经营收入已计及二零二零／二一年度财政预算案内建议的收入措施，并包括以下项目—

(百万元)	2019-20 修订预算	2020-21 预算	2021-22 预测	2022-23 预测	2023-24 预测	2024-25 预测
未计入投资收入的经营收入	370,127	388,870	478,653	508,054	535,772	565,122
投资收入 (注(g))	40,119	45,862	40,941	37,643	22,007	15,615
总额	410,246	434,732	519,594	545,697	557,779	580,737

- (ii) 记入经营账目的投资收入包括政府一般收入账目下(为未来基金名义上持有的部分除外)收入总目物业及投资项下的投资收入。二零二零年的投资回报率为 3.7%(二零一九年为 2.9%)，而二零二一至二零二四年则假设每年介乎 4%至 5.3%之间。
- (iii) 未来基金的投资收入包括政府一般收入账目内相关部分的投资收入和土地基金的投资收入，每年复合计算。未来基金的投资收入会悉数存放在外汇基金作再投资之用，直至十年存放期完结(即二零二五年十二月三十一日)或在财政司司长所订定的日期，才支付予政府。

(c) 经营开支

经营开支指记入政府一般收入账目下经营账目的开支。二零二一／二二年度及其后的数字是预测的政府所需经营开支。

(d) 非经营收入

(i) 非经营收入的分项数字如下—

(百万元)	2019-20 修订预算	2020-21 预算	2021-22 预测	2022-23 预测	2023-24 预测	2024-25 预测
政府一般收入账目	2,504	3,764	4,589	2,913	3,962	3,961
资本投资基金	770	1,066	1,108	1,200	1,408	1,647
基本工程储备基金	141,844	118,091	128,386	134,803	141,544	148,621
赈灾基金	2	-	-	-	-	-
创新及科技基金	45	-	-	-	-	-
贷款基金	2,263	2,344	3,228	3,735	3,558	3,572
奖券基金	1,377	1,410	1,427	1,454	1,481	1,509
未计入投资收入的非经营收入	148,805	126,675	138,738	144,105	151,953	159,310
投资收入 (注(g))	8,248	11,131	16,852	28,768	21,864	19,465
总额	157,053	137,806	155,590	172,873	173,817	178,775

(ii) 记入基本工程储备基金的二零二零／二一年度地价收入预计为 1,180 亿元；二零二一／二二年度及以后的每年地价收入，则假设为本地生产总值的 4.2%，即过去十年的平均数。

(iii) 记入非经营账目的投资收入包括资本投资基金、基本工程储备基金、公务员退休金储备基金、赈灾基金、创新及科技基金、贷款基金和奖券基金的投资收入。二零二零年的投资回报率为 3.7% (二零一九年为 2.9%)。二零二一至二零二四年的投资回报率则假设为每年 4% 至 5.3%。

(e) 非经营开支

非经营开支的分项数字如下—

(百万元)	2019-20 修订预算	2020-21 预算	2021-22 预测	2022-23 预测	2023-24 预测	2024-25 预测
政府一般收入账目	5,568	7,635	8,956	9,410	8,229	7,911
资本投资基金	929	4,115	4,206	8,081	8,267	5,469
基本工程储备基金	69,136	87,562	107,388	120,131	115,555	109,626
赈灾基金	64	-	-	-	-	-
创新及科技基金	2,543	6,568	6,137	6,531	6,352	5,842
贷款基金	2,651	2,880	2,879	2,769	2,793	2,866
奖券基金	2,284	4,635	5,985	5,527	4,226	2,721
总额	83,175	113,395	135,551	152,449	145,422	134,435

(f) 政府债券及票据

- (i) 二零一九年五月，政府根据政府绿色债券计划发行首批绿色债券，并拟于二零二零／二一年度至二零二四／二五年度发行更多绿色债券。实际发行的规模及时间会因应市场情况而厘定。此计划的净收入会记入基本工程储备基金，为具环境效益的工务工程项目提供资金。
- (ii) 关于二零零四年发行的环球债券，为数 15 亿元的未偿还本金已在二零一九／二零年度全数清还。

(g) 房屋储备金

政府在二零一四年设立房屋储备金，以资助公营房屋发展计划。二零一九／二零年度财政预算案宣布，房屋储备金会由二零一九／二零年度至二零二二／二三年度分四年拨回政府账目，记入投资收入项下，并按上文注(b)(ii)订明的同一比率赚取投资回报。同时，政府已预留 824 亿元（截至二零一八年十二月三十一日房屋储备金的结余）以作公营房屋发展之用。政府在二零一九／二零年度从房屋储备金拨回 212 亿元。

第 III 部 中期预测中政府开支／公共开支与本地生产总值的关系

14 为方便监察，营运基金和房屋委员会(在这附录统称「其他公营机构」)的开支会和政府开支加在一起，以便把公共开支与本地生产总值作比较。

政府开支及公共开支与本港经济的关系

表 3

(百万元)	2019-20 修订预算	2020-21 预算	2021-22 预测	2022-23 预测	2023-24 预测	2024-25 预测
经营开支	528,271	617,700	568,100	594,800	613,600	636,400
非经营开支	83,175	113,395	135,551	152,449	145,422	134,435
政府开支	611,446	731,095	703,651	747,249	759,022	770,835
其他公营机构开支	36,159	41,994	43,451	45,856	49,907	51,874
公共开支 (注(a))	647,605	773,089	747,102	793,105	808,929	822,709
本地生产总值 (按历年计)	2,868,171	2,911,200	3,056,800	3,209,600	3,370,100	3,538,600
本地生产总值名义增长 (注(b))	1.2%	1.5%	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%
政府经常开支的增长 (注(c))	9.8%	10.0%	8.6%	5.0%	4.3%	5.0%
政府开支的增长 (注(c))	15.0%	19.6%	-3.8%	6.2%	1.6%	1.6%
公共开支的增长 (注(c))	14.1%	19.4%	-3.4%	6.2%	2.0%	1.7%
公共开支相当于本地 生产总值的百分比	22.6%	26.6%	24.4%	24.7%	24.0%	23.2%

注 —

(a) 公共开支包括政府开支及其他公营机构的开支。至于政府只享有股权的机构，包括法定机构，例如机场管理局及香港铁路有限公司，其开支则不包括在内。

(b) 二零二零／二一年度的 1.5% 本地生产总值名义增长率，是二零二零年预测增长幅度 0.5% 至 2.5% 的中点。

(c) 二零一九／二零年度至二零二四／二五年度的增长率是指与一年前同期比较的变动。例如二零一九／二零年度的数字，是指二零一九／二零年度修订预算与二零一八／一九年度实际开支之间的变动。二零二零／二一年度的数字，是指二零二零／二一年度预算与二零一九／二零年度修订预算之间的变动，依此类推。

15 表 4 显示二零二零／二一年度财政预算案内拨款额、政府开支与公共开支的关系。

二零二零／二一年度
政府开支与公共开支的关系

表 4

(百万元)	拨款	政府收支			公共开支
		经营	非经营	总额	
开支					
政府一般收入账目					
经营账目					
经常	486,595	486,595	-	486,595	486,595
非经常	131,105	131,105	-	131,105	131,105
非经营账目					
机器、设备及工程	4,505	-	4,505	4,505	4,505
资助金	3,130	-	3,130	3,130	3,130
	625,335	617,700	7,635	625,335	625,335
转拨各基金的款项	1,899	-	-	-	-
资本投资基金	-	-	4,115	4,115	4,115
基本工程储备基金	-	-	87,562	87,562	87,562
创新及科技基金	-	-	6,568	6,568	6,568
贷款基金	-	-	2,880	2,880	2,880
奖券基金	-	-	4,635	4,635	4,635
营运基金	-	-	-	-	6,332
房屋委员会	-	-	-	-	35,662
	627,234	617,700	113,395	731,095	773,089
收入					
政府一般收入账目					
税收		347,859	15	347,874	
其他收入		86,873	3,749	90,622	
		434,732	3,764	438,496	
资本投资基金		-	1,265	1,265	
基本工程储备基金		-	125,716	125,716	
公务员退休金储备基金		-	1,498	1,498	
赈灾基金		-	3	3	
创新及科技基金		-	822	822	
贷款基金		-	2,490	2,490	
奖券基金		-	2,248	2,248	
		434,732	137,806	572,538	
盈余／(赤字)		(182,968)	24,411	(158,557)	

第 IV 部 或有负债及主要的无拨备负债

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负债，现载列如下，作为中期预测的补充资料—

表 5

(百万元)	于三月三十一日		
	2019	2020	2021
对香港出口信用保险局根据保险合同所负责任的保证	37,289	36,968	40,098
对中小企业融资担保计划—特别优惠措施所作的保证	18,275	23,592	29,816
对中小企业融资担保计划—九成担保产品所作的担保	-	3,329	16,285
法律申索、争议及诉讼	10,376	6,353	4,478
已认购的亚洲开发银行待缴股本	5,985	5,915	5,915
已认购的亚洲基础设施投资银行待缴股本	4,800	4,768	4,768
对中小企业信贷保证计划所作的保证	4,104	4,169	4,170
对香港科技园公司的商业贷款所作的保证	1,866	975	947
对特别信贷保证计划所作的保证	449	144	86
总额	83,144	86,213	106,563

17 二零一九年三月三十一日政府主要的无拨备负债如下—

(百万元)

法定退休金承担额现值(注(a))	1,021,671
尚余假期(注(b))	26,993
二零零四年发行的政府债券及票据	1,500

注 —

(a) 以付款当日价格计算，预计未来十年的法定退休金承担额约为 5,010 亿元。

(b) 尚余假期的估计显示在职公职人员的假期余额(即已赚取但未放取的假期)总值。

18 预计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担额分别为 3,763.88 亿元及 3,905.73 亿元，当中部分为合约承担额。