

附 录

	页数
A. 中期预测	3
直至二零二六／二七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	33

注：有关二零二一／二二年度及之前的开支数字，已根据在二零二二／二三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(即二零二二／二三年度至二零二六／二七年度)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 预测二零二二年实质本地生产总值增长会介乎 2%至3.5%。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，在二零二三至二零二六年四年期间，经济趋势实质增长率假设为每年 3%。

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，预测在二零二二年会上升 2%。在二零二三至二零二六年四年期间，本地生产总值平减物价指数的趋势增长率假设为每年 2.3%。

5 至于衡量消费市场通胀的综合消费物价指数，预测在二零二二年会上升 2.1%。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二零二二年会上升 2%。其后，二零二三至二零二六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，二零二二年名义本地生产总值预测会上升 4%至 5.5%，而二零二三至二零二六年期间的名义趋势增长率则假设为每年 5.3%。

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—

- 二零二三／二四年度及其后的经营开支是预测的政府所需开支。
- 二零二二／二三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。
- 二零二三／二四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成长率相适应。
- *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—

	2021-22 修订预算	2022-23 预算	2023-24 预测	2024-25 预测	2025-26 预测	2026-27 预测
表 1						
(百万元)						
经营账目						
经营收入 (注(b))	519,478	556,911	584,878	613,605	658,905	687,847
减：经营开支 (注(c))	593,057	682,500	584,400	601,500	627,600	654,100
经营盈余／(赤字)	(73,579)	(125,589)	478	12,105	31,305	33,747
非经营账目						
非经营收入 (注(d))	163,255	158,947	148,629	153,872	170,009	174,777
减：非经营开支 (注(e))	105,898	124,789	141,266	148,316	148,319	148,383
非经营盈余	57,357	34,158	7,363	5,556	21,690	26,394
综合账目						
政府收入	682,733	715,858	733,507	767,477	828,914	862,624
减：政府开支	698,955	807,289	725,666	749,816	775,919	802,483
未计入发行及偿还债券款项的 综合盈余／(赤字)	(16,222)	(91,431)	7,841	17,661	52,995	60,141
加：根据政府绿色债券计划发行绿色 债券所得的收入(注(f))	35,124	35,100	35,100	35,100	35,100	-
减：绿色债券的偿还款项 (注(f))	-	-	-	17,064	22,850	29,777
已计入发行及偿还债券款项的 综合盈余／(赤字)	18,902	(56,331)	42,941	35,697	65,245	30,364
财政储备(截至三月三十一日)	946,669	890,338	933,279	968,976	1,034,221	1,064,585
相当于政府开支的月数	16	13	15	16	16	16
相当于本地生产总值的百分比	33.1%	29.7%	29.6%	29.2%	29.6%	28.9%

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

(百万元)	2021-22	2022-23	营运及资本		
	修订预算	预算	未来基金	储备	总额
政府一般收入账目	372,569	275,522	4,800*	270,722	275,522
具有指定用途的基金	316,733	295,138		295,138	295,138
基本工程储备基金	196,755	174,687		174,687	174,687
资本投资基金	19,833	15,484		15,484	15,484
公务员退休金储备基金	48,813	53,864		53,864	53,864
赈灾基金	72	100		100	100
创新及科技基金	25,937	26,404		26,404	26,404
贷款基金	3,742	3,425		3,425	3,425
奖券基金	21,581	21,174		21,174	21,174
土地基金	257,367	319,678	319,678	-	319,678
	<u>946,669</u>	<u>890,338</u>	<u>324,478</u>	<u>565,860</u>	<u>890,338</u>
相当于政府开支的月数	16	13	5	8	13

* 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 6,100 亿元，以及未来十年的法定退休金承担额约 5,210 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) 经营收入已计及二零二二/二三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)	2021-22 修订预算	2022-23 预算	2023-24 预测	2024-25 预测	2025-26 预测	2026-27 预测
未计入投资收入的经营收入	456,596	478,422	536,199	569,082	617,889	648,436
投资收入 (注(g))	62,882	78,489	48,679	44,523	41,016	39,411
总额	519,478	556,911	584,878	613,605	658,905	687,847

- (ii) 记入经营账目的投资收入包括政府一般收入账目下(收入总目物业及投资项下)的投资收入及土地基金的投资收入。二零二二年的投资回报率为5.6%(二零二一年为4.7%)，而二零二三至二零二六年则假设每年介乎4.7%至5.9%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。财政司司长指示由二零二一/二二年度开始将投资收入陆续反映在政府账目。

(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及土地基金的开支。二零二三/二四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)	2021-22 修订预算	2022-23 预算	2023-24 预测	2024-25 预测	2025-26 预测	2026-27 预测
政府一般收入账目	2,599	6,277	4,968	3,541	4,732	4,731
资本投资基金	260	660	778	1,023	1,577	1,733
基本工程储备基金	141,195	120,036	119,943	126,301	132,996	140,045
赈灾基金	1	-	-	-	-	-
创新及科技基金	70	-	-	-	-	-
贷款基金	691	1,207	1,248	3,176	3,675	3,330
奖券基金	881	907	896	900	902	904
未计入投资收入的非经营收入	145,697	129,087	127,833	134,941	143,882	150,743
投资收入 (注(g))	17,558	29,860	20,796	18,931	26,127	24,034
总额	163,255	158,947	148,629	153,872	170,009	174,777

(ii) 记入基本工程储备基金的二零二二／二三年度地价收入预计为 1,200 亿元；二零二三／二四年度及以后的每年地价收入，则假设为本地生产总值的 3.8%，即过去十五年的平均数。

(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。二零二二年的投资回报率为 5.6% (二零二一年为 4.7%)。二零二三至二零二六年的投资回报率则假设为每年 4.7% 至 5.9%。

(e) 非经营开支

非经营开支的分项数字如下—

(百万元)	2021-22 修订预算	2022-23 预算	2023-24 预测	2024-25 预测	2025-26 预测	2026-27 预测
政府一般收入账目	7,140	9,653	9,740	10,124	10,214	8,741
资本投资基金	3,190	6,196	3,876	7,836	6,323	6,280
基本工程储备基金	85,646	95,954	111,209	115,002	116,478	117,929
赈灾基金	29	-	-	-	-	-
创新及科技基金	3,537	5,885	7,470	7,124	5,967	5,171
贷款基金	3,434	2,849	2,943	2,938	3,052	3,140
奖券基金	2,922	4,252	6,028	5,292	6,285	7,122
总额	105,898	124,789	141,266	148,316	148,319	148,383

(f) 政府债券

政府于二零一九年五月、二零二一年二月及二零二一年十一月于政府绿色债券计划下发行绿色债券，并拟于二零二二／二三年度至二零二五／二六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。此计划的收入会记入基本工程储备基金，为具环境效益的项目提供资金。

(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)或注(d)(iii)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。政府已分别在二零一九／二零、二零二零／二一及二零二一／二二年度从房屋储备金拨回 212 亿元、220 亿元及 231 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

	2021-22 修订预算	2022-23 预算	2023-24 预测	2024-25 预测	2025-26 预测	2026-27 预测
(百万元)						
经营开支	593,057	682,500	584,400	601,500	627,600	654,100
非经营开支	105,898	124,789	141,266	148,316	148,319	148,383
政府开支	698,955	807,289	725,666	749,816	775,919	802,483
其他公营机构开支	40,949	44,535	48,361	51,936	59,946	62,792
公共开支 (注(a))	739,904	851,824	774,027	801,752	835,865	865,275
本地生产总值 (按历年计)	2,861,620	2,997,500	3,156,400	3,323,700	3,499,900	3,685,400
本地生产总值名义增长 (注(b))	7.0%	4.75%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%
政府经常开支的增长 (注(c))	6.0%	13.8%	-1.8%	4.3%	4.6%	4.1%
政府开支的增长 (注(c))	-14.4%	15.5%	-10.1%	3.3%	3.5%	3.4%
公共开支的增长 (注(c))	-13.4%	15.1%	-9.1%	3.6%	4.3%	3.5%
公共开支相当于本地 生产总值的百分比	25.9%	28.4%	24.5%	24.1%	23.9%	23.5%

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) 二零二二／二三年度的 4.75% 本地生产总值名义增长率，是二零二二年预测增长幅度 4% 至 5.5% 的中点。

(c) 二零二一／二二年度至二零二六／二七年度的增长率是指与一年前同期比较的变动。例如二零二一／二二年度的数字，是指二零二一／二二年度修订预算与二零二零／二一年度实际开支之间的变动。二零二二／二三年度的数字，是指二零二二／二三年度预算与二零二一／二二年度修订预算之间的变动，依此类推。

15 表 4 显示二零二二／二三年度财政预算案内拨款额、政府开支与公共开支的关系。

二零二二／二三年度
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	563,454	563,454	-	563,454	563,454
非经常	118,967	118,967	-	118,967	118,967
非经营账目					
机器、设备及工程	5,766	-	5,766	5,766	5,766
资助金	3,887	-	3,887	3,887	3,887
	692,074	682,421	9,653	692,074	692,074
转拨各基金的款项	5,771	-	-	-	-
资本投资基金	-	-	6,196	6,196	6,196
基本工程储备基金	-	-	95,954	95,954	95,954
创新及科技基金	-	-	5,885	5,885	5,885
土地基金	-	79	-	79	79
贷款基金	-	-	2,849	2,849	2,849
奖券基金	-	-	4,252	4,252	4,252
营运基金	-	-	-	-	7,367
房屋委员会	-	-	-	-	37,168
	697,845	682,500	124,789	807,289	851,824
收入					
政府一般收入账目					
税收		437,792	10	437,802	
其他收入		56,729	6,267	62,996	
		494,521	6,277	500,798	
资本投资基金		-	1,847	1,847	
基本工程储备基金		-	138,786	138,786	
公务员退休金储备基金		-	5,051	5,051	
赈灾基金		-	7	7	
创新及科技基金		-	1,602	1,602	
土地基金		62,390	-	62,390	
贷款基金		-	1,532	1,532	
奖券基金		-	3,845	3,845	
		556,911	158,947	715,858	
盈余／(赤字)		(125,589)	34,158	(91,431)	

第 IV 部 或有负债及主要的无拨备负债

16 二零二一年三月三十一日、二零二二年三月三十一日及二零二三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—

(百万元)	于三月三十一日		
	2021	2022	2023
对香港出口信用保险局根据保险合同所负责的保证	37,468	43,496	46,654
对中小企融资担保计划	78,271	119,317	114,028
法律申索、争议及诉讼	6,346	3,366	565
已认购的亚洲开发银行待缴股本	6,054	5,994	5,994
已认购的亚洲基础设施投资银行待缴股本	4,800	4,773	4,773
对中小企业信贷保证计划所作的保证	3,141	2,450	1,766
对香港科技园公司的商业贷款所作的保证	947	920	893
对特别信贷保证计划所作的保证	230	98	88
总额	137,257	180,414	174,761

17 二零二一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))	1,031,063
尚余假期(注(b))	28,855
绿色债券	27,216

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 5,210 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 预计截至二零二一年三月三十一日及二零二二年三月三十一日止，基本工程尚未支付的承担额分别为 4,890.20 亿元及 6,102.68 亿元，当中部分为合约承担额。