

## 立法會西九龍文娛藝術區發展計劃小組委員會

### 成立法定機構擬議法例的主要範疇

#### 目的

本文件就成立法定機構，負責推展西九文化區（西九）計劃一事，提出擬議法例的主要範疇。

#### 背景

2. 西九龍文娛藝術區核心文化藝術設施諮詢委員會（諮詢委員會）在 2007 年 6 月向行政長官提交建議報告書，建議政府着手擬訂所需的立法建議，以便盡快在可行情況下成立法定機構，以推展西九計劃。建議報告書亦概述有關該法定機構的目標、權力和職能等的建議。

#### 成立法定機構的進程

3. 我們現正就諮詢委員會的建議進行公眾參與活動。有關活動將於 12 月中結束。迄今，我們所接獲的公眾意見顯示，有關人士／團體及社會一般支持諮詢委員會的建議，並希望西九計劃能盡快推行。故此，我們將展開成立法定機構的立法程序，以盡快推展西九計劃。因此，我們計劃於 2008 年 2 月就成立法定機構向立法會提交條例草案。如條例草案於 2008 年中獲得通過，法定機構將於同年稍後成立。

#### 擬議法例的主要範疇

4. 我們已展開擬訂有關條例草案的工作，並確立擬議法例的若干主要範疇，包括法定機構的宗旨及目標、權力及職能、組成，以及其他有關方面，例如財務安排、土地事宜，公眾問責性及諮詢。下文概述這些主要範疇。

## 宗旨及目標

5. 西九計劃旨在切合香港文化藝術長遠基建及發展的需要，是落實政府現行文化藝術政策的一項重要措施。這項計劃將為香港發展為國際文化都會作出貢獻。為此，我們建議成立的法定機構（暫訂名稱為西九管理局）在履行職責時，應具備以下主要宗旨及目標－

- (a) 發展及管理綜合文化藝術區，促進香港文化藝術的整體發展，以期改善整個社會的生活質素，吸引本地市民和外地遊客遊覽，以及把香港發展為國際文化都會，為香港作為國際文娛藝術樞紐的長遠發展作出貢獻；
- (b) 協助提供優質的文娛藝術設施和服務；
- (c) 推動及提供文化藝術的欣賞及參與，豐富文化生活及滿足本地社區的需要；
- (d) 加強及促進文化及創意產業的發展；以及
- (e) 鞏固香港作為優越旅遊勝地的地位。

## 權力及職能

### 範圍

6. 西九管理局將負責管理一個綜合文化藝術區，《西南九龍分區計劃大綱圖》將訂明西九的地域界線。屬於西九管理局職權範圍的設施包括文化藝術設施及其他有關設施，例如西九區內的公共休憩用地、公共停車場、穿梭列車系統(如有)及零售／飲食／娛樂設施，以及在西九以外於香港其他地方開設的貯存設施及修復實驗室，和臨時的博物館設施（暫稱臨時 M+）。

7. 其他的運輸和共用設施（例如公共碼頭、消防局、警崗、電力支站等）及工程項目應由政府及有關的公用事業公司負責提供和保養（政府可靈活地把這些工程及職能委託西九管理局負責）。至於西九區內用作發展住宅以及辦公室和酒店的用地，政府應根據當前的房屋及土地政策，按慣常賣地機制把用地批售予私

營發展商，因此將不會納入西九管理局的權力及職能範圍之內。

### 規劃、設計、發展及營運

8. 西九管理局的工作，是負責規劃、設計、發展、營運、管理和保養其職權範圍內的設施。西九管理局應自行或通過與其他私營或非政府機構訂立其他安排，以財政自給的方式進行這些工作。西九管理局在這方面的擬議主要權力及職能包括－

- (a) 經諮詢政府及視乎政府決定的任何條件，根據《西南九龍分區計劃大綱圖》訂明的地域界線，擬訂整個西九的總綱發展藍圖，以提交城市規劃委員會（城規會），以便其根據《城市規劃條例》批核。該總綱發展藍圖須依照將納入分區計劃大綱圖的要求及規範制訂，不但包括西九管理局職權範圍內的設施，亦包括其他運輸及共用設施，以及住宅、辦公室和酒店設施；
- (b) 詳細規劃、設計（包括為部分文化藝術設施舉行設計比賽）和建造其職權範圍內的設施；
- (c) 自行或通過與其他人士或團體訂立合約安排，營運、管理及保養其職權範圍內的設施（包括自行或通過與政府或其他有關人士／團體訂立協議，營運、管理及保養其他運輸及共用設施和工程項目）。零售／飲食／娛樂設施應以審慎商業原則營運；
- (d) 設立西九管理局認為可助達致管理局宗旨及目標的委員會、管理公司、法團公司、附屬公司、信託或其他非牟利機構；
- (e) 以應有的謹慎和應盡的努力，控制及管理其財政資源，以確保其職權範圍內的設施可維持財政自給；
- (f) 推行規劃、發展、推廣及支持文化藝術活動的建議，以達致其宗旨及目標；
- (g) 聘請職員、顧問及專家顧問，並訂定其薪酬的條款及聘用條件；

- (h) 委託製作任何形式的藝術作品及推出任何展覽、戲劇、音樂、舞蹈、電影或藝術製作；
- (i) 為達致西九管理局的宗旨及目標，與香港及香港以外的人士、公司、機構及協會聯繫及合作；
- (j) 就使用西九所提供的設施及服務釐定和收取費用，及指明使用條件。這些費用及收費包括文化藝術場地的租用費和入場費、售票服務收費、交通票價等；以及
- (k) 在需要時訂立附例（須經立法會通過）以履行其職能。

### 財務安排

9. 諮詢委員會建議採取審慎及具透明度的融資方式來發展及持續營運西九。根據建議融資方式，政府將提供一筆過撥款，由立法會批給西九管理局，以支付西九管理局職權範圍內的設施的資本成本。西九管理局將負責管理零售／飲食／娛樂設施，可出租這類設施的地方給他人／團體，所得收入將用於補貼西九管理局職權範圍內設施的營運赤字。建議的財務安排將包括－

- (a) 西九管理局的財政資源將包括一筆過撥款、任何投資收入及營運盈餘（包括零售／飲食／娛樂設施的營運盈餘），政府付給西九管理局的所有其他款項（包括貸款）以及管理局為達致其宗旨及目標而接受的所有其他款項及財產，包括禮物、捐款、費用、租金、贊助、利息及累積收益；
- (b) 為達致西九管理局的宗旨及目標，西九管理局可持有及管理其財政資源及其他資產；
- (c) 西九管理局需以應有的謹慎和應盡的努力，監管及管理西九的財政，確保其轄下文化藝術設施及所有其他設施的發展及營運均能財政自給；
- (d) 西九管理局應以審慎理財的方式投資無需動用的資金。西九管理局可把可供投資的資金，投資於政府指明

類別的投資項目。西九管理局可設立投資委員會及聘請財務顧問；

- (e) 西九管理局應可向政府借款，或從其他來源集資。不過，在未獲政府事先同意的情況下，借入款項不得超過訂明的款額上限；以及
- (f) 西九管理局可設立及維持儲備金。

### 土地事宜

10. 西九區內將設有文化藝術設施、商業（包括零售／飲食／娛樂設施、辦公室及酒店）和住宅設施，以及運輸及共用設施。諮詢委員會建議西九區內的住宅、辦公室及酒店用地應由政府根據慣常賣地機制，並按當前的房屋及土地政策批售。

11. 政府可以私人協約方式批地，把西九用地批予西九管理局，由西九管理局負責按其宗旨及目標發展和營運（不包括通過慣常賣地機制批出的住宅、辦公室及酒店用地），但須遵守地政總署署長所訂的任何其他條款及條件。一俟總綱發展藍圖獲核准，政府會考慮多個因素，例如西九各項設施的分佈，以及西九設施與鄰近設施或西九現有設施的融合情況，決定批給西九管理局的土地的範圍。在制訂總綱發展藍圖階段，西九管理局或會按需要向地政總署申請許可，以便進入西九進行土地勘察。

12. 西九管理局應把政府批給的土地用於達致西九管理局條例訂明的宗旨及目標，並按城規會根據《城市規劃條例》所核准的總綱發展藍圖行事。西九管理局不應在未經政府事先批准下，批出西九區內的任何土地，或以西九土地範圍內的任何土地作土地押記，以籌集資金。

### 西九管理局董事會的組成

13. 西九管理局應由一個董事會管轄，成員將包括社會上不同背景的人士，特別是與文化藝術有關或擁有相關經驗及知識的人士。此外，亦應委任一些公職人員加入董事會。董事會大部分成員應為非公職人士。如同成立法定機構的一般做法，董事會主席，所有非公職成員及公職人員成員應由行政長官委任。非公職

成員將以個人身分獲委任不超過三年，任期屆滿後有可能獲重新委任。西九管理局在獲得行政長官事先許可下，可聘請一名行政總裁。該名行政總裁將為董事會的當然成員。

14. 董事會亦應包括個別人士，他們應擁有與發展及營運西九有關的背景。在展開發展及營運西九計劃的不同階段，會需要不同範疇的專業及知識。舉例來說，在發展階段，董事會需要專業界別，例如城市規劃、建築、工程、測量、財務管理等，以及規劃及設計文化藝術設施的專家意見和專業知識。在營運階段，董事會需要文化及管理專家的意見，他們應熟悉文化藝術設施的營運及節目和展覽的籌辦。因此，董事會的成員組合可因應發展及營運西九設施的不同階段而有所改變。故此，我們認為不宜在法例中明確指定董事會成員的組合。

15. 為確保董事會有效運作，董事會成員不應過多，人數上限應為 20 名（包括主席及行政總裁）。我們建議董事會應包括一名主席、一名行政總裁、三名公職人員成員，以及不多於 15 名來自社會不同界別，以個人身分獲委任的成員，包括行政長官認為與文化藝術和其他各範疇有關的個別人士。

### 公眾問責性

16. 我們建議在擬議條例中訂定一些條文，以加強西九管理局的公眾問責性，以及保障公眾利益。這些措施包括要求董事會成員必須申報利益，西九管理局須讓公眾查閱有關資料。西九管理局將被指定為《防止賄賂條例》（第 201 章）及《申訴專員條例》（第 397 章）下的公共機構。

17. 西九管理局應向政府提交三年的業務綱領及每年的業務計劃，供政府備存。西九管理局應成立一個審計委員會，委任一名核數師，並把年度報告及經審計的帳目報表提交政府，政府將安排把有關帳目報表呈交立法會省覽。西九管理局主席及行政總裁應出席立法會會議，在會上回答議員的提問。如有需要，政府可基於公眾利益，向西九管理局發出指示，但該等指示不得規定西九管理局須作出或不得作出任何完全或局部抵觸“西九管理局條例”任何條文的事情。

## 諮詢

18. 西九管理局應就西九的規劃、發展及營運（例如擬備總綱發展藍圖及其後的任何修訂），諮詢公眾及有關人士／團體。為符合成立獨立法定機構以推展西九計劃的精神，以及考慮到確定預計重要事項會有困難，向公眾諮詢哪些事項及何時諮詢，應交由西九管理局酌情決定。

## 法定機構名稱

19. “西九文化區管理局”只屬暫訂名稱。我們擬為該法定機構訂定一個恰當的名稱，以反映其宗旨及目標，以及西九是一個為整個香港而設的文化藝術區。我們對該法定機構的名稱持開放態度，歡迎各界提出建議。我們計劃在2008年初向立法會提交條例草案時，就該法定機構的名稱作出決定。

## 對財政和人事編制的影響

### 一筆過撥款

20. 為符合諮詢委員會建議的融資方式，並假設西九管理局於2008年底成立，我們將於2008年中向工務小組委員會申請批出一筆過撥款216億元，給予西九管理局。西九管理局在設立後將利用該一筆過撥款，支付在整個項目期內西九管理局職權範圍內的設施的資本成本，包括第一和第二期文化藝術設施和其他有關設施及零售／飲食／娛樂設施的規劃、設計及建造成本、定期大型維修及翻新的開支、購買博物館藏品的開支，以及西九管理局在第一期設施發展階段所需的開支。

21. 我們曾考慮向立法會申請批准以分期方式支付撥款，但注意到採用該方式有以下缺點：

- (a) 西九的規劃，是一個文化藝術設施適當地與零售／飲食／娛樂和酒店等商業設施匯聚一起的綜合區，以產生協同效應，吸引日夜間的人流。如通過以分期形式撥款，融資將無法確定，會對西九總綱發展藍圖（需要列出所

有擬議設施)的制訂工作和各項設施的發展構成不良影響，尤其是如西九管理局依照諮詢委員會建議的時間表行事，在2014-2015年(即在6至7年內)完成所有擬議第一期設施(12個演藝場地，以及M+總面積的百分之七十、展覽中心和零售/飲食/娛樂設施)的興建工程。此舉亦不利於為發展文化藝術提供穩定環境。

- (b) 我們申請的一筆過撥款是以項目期間資本成本預計現金流量的2008年淨現值計算。西九管理局應利用任何未動用的款項賺取充足投資收入，以應付預計項目期內所需的現金流量。如在一段時間內以分期方式支付該筆撥款，在任何時候可供投資的實際款額將會減少。管理局因而較難靈活制訂投資組合，在較低風險下獲取最大回報。此外，一筆過撥款將更能鼓勵西九管理局善用其轄下財政資源，按諮詢委員會建議，以財政自給的方式發展及營運西九。

鑑於上述缺點，以分期方式批核和提供所需撥款，可能會削弱西九管理局的效能，令西九管理局難以靈活地以綜合方式，適時發展所有擬議設施。因此，我們徵求議員的同意，將有關撥款在項目開展時便批給該局，須知在擬議法例中會列明對管理撥款的制衡措施。

### 臨時 M+

22. 為加強擬議博物館設施(M+)的發展動力，並逐步建立穩固的基礎，諮詢委員會建議盡快在可行的情況下，物色場地作為M+的臨時館址。臨時M+的功能與日後西九的永久M+相若，但規模卻小得多。臨時M+將成為培訓專業人員的平台，並為公眾提供藝術教育，以提高他們對文化藝術的認識、了解和鑑賞能力，從而培養及延續公眾的興趣。臨時M+還會用作研究用途，並着手蒐集藏品，為日後的M+奠定穩固的基礎。我們將盡快展開設立臨時M+的工作。因此，我們將於2008年中，向工務小組委員會申請批出撥款約2億元，以支付預算將一座歷史建築改建為臨時M+的建造開支及預算的經常性開支，使臨時M+可運作至2014-15年。



## 西九籌劃辦事處

23. 西九計劃將涉及若干與西九龍填海區整體規劃及基建發展配合的問題，顯著例子包括計劃位於西九附近的廣深港高速鐵路總站，以及西九與周邊地區的聯繫。同時，亦有需要在民政事務局轄下成立專責的西九籌劃辦事處，統籌各方工作，以籌備成立西九管理局，以及處理與擬備分區計劃大綱圖等有關的前期工作。這辦事處將在推行西九計劃的最初數年，為政府及西九管理局提供所需的協調。為配合立法會審議“西九管理局條例”草案，我們計劃於2008年7月成立籌劃辦事處。我們正擬訂籌劃辦事處內各職員的詳細職責，並會在2008年中向人事編制小組委員會申請批准設立有關職位前，諮詢有關的立法會事務委員會及其他委員會。

民政事務局  
2007年11月