

二零一五年七月七日
討論文件

立法會民政事務委員會與發展事務委員會
監察西九文化區計劃推行情況聯合小組委員會

就西九文化區計劃的財務狀況及安排提供最新資料

目的

本文件繼在2014年5月28日的報告後，再度向委員匯報有關西九文化區（西九）計劃的最新財務安排。

背景

向西九文化區管理局提供一筆過撥款

2. 於2008年7月，立法會財務委員會（財委會）向西九文化區管理局（管理局）批出216億元（以2008年淨現值計算）一筆過撥款，以落實西九計劃¹。有關撥款詳見立法會PWSC(2008-09)31號文件，當中包括作為申請撥款基礎的核心文化藝術設施費用和購置藏品的費用。

3. 當局已於2008年告知委員政府將會負責提供其他共用和政府設施，以及進行相關的工程，例如修建道路、排水系統、消防局、公眾碼頭等，以支援整個西九（包括住宅、商業及酒店發展項目，其土地收益將會歸政府所有）。政府將會根據發展計劃另行就這些工程申請撥款²。

4. 在一筆過撥款獲得通過之後，管理局於2009年至2011年期間進行三個階段的公眾參與活動，以擬備西九的發展圖則。經全面分析公眾的意見後，管理局於2011年3月選取由Foster + Partners設計的「城市中的公園」概念

¹ 財委會備悉不同類別及設施的實際資本成本將會由管理局在詳細規劃和預算後再行計算。

² 工務工程項目7753CL號在2013年1月獲財委會批出撥款，核准工程預算為4億7,800萬元，用作政府基礎建設工程的設計及工地勘測工作，以支援西九第一期發展。工程計劃範圍包括以下各項的設計及工地勘測工作：地下及地面行車路、一條行車天橋、四項行人連接系統、地下雨水及污水收集系統、地下食水及海水供應系統、船隻停泊／上落設施，以及其他附屬工程。工程項目在2013年第四季展開，並會在2014年年初至2017年年底分階段完成。此外，毗鄰M+一帶的擬議前期工程的設計及工地勘測工作，包括地基、機場快綫隧道保護工程，以及為支援上蓋發展的必要備置工程，其費用估算為2,730萬元，有關費用由整體撥款項目支付。設計及工地勘測工作在2014年3月底開始，以配合建議的前期工程於2014年8月展開，並暫定從2015年年底起分階段完成。

圖則為主體方案，以擬備發展圖則。經過法定的規劃程序後，發展圖則獲行政長官會同行政會議於2013年1月核准，成為西九發展的基礎。於2008年擬備立法會核准的216億元撥款申請時，並未預見由Foster + Partners概念圖則提出並載列於發展圖則的新增元素（如綜合地庫及環保措施）。

5. 自2008年通過撥款以來，建築成本大幅上升。根據建築署就公共建築工程編製的投標價格指數，建築成本持續上升（由2006年第三季³至2015年第一季期間升幅達131%）。鑑於政府基建及公共房屋計劃相繼展開，未來數年升勢預計將會持續。

6. 另一方面，環球投資市場大幅波動，投資回報率顯著下降。即使管理局成功將年度投資回報率由2008-09年度的約1%增至近年約3-4%，實際投資回報率仍遠低於西九龍文娛藝術區核心文化藝術設施諮詢委員會建議（基本方案）假設的6.1%。

以務實的方式推展西九計劃

7. 鑑於管理局面對上述挑戰，政府與管理局於2013年6月28日宣布會按照下列原則，採取務實的方式推展西九計劃：

- (a) 嚴格控制每一設施的成本，盡可能接近基本方案預算的水平；
- (b) 着重設施的內容而不是外形；及
- (c) 盡快落成公園和一些文化藝術設施，供公眾享用。

8. 為處理資金不足問題，上述公布已表示公園及西九區內核心文化藝術設施將會分三批落成。此外，管理局亦會採取以下措施以推展西九計劃：

- (a) 待立法會通過撥款後，政府除負責公共基建工程（道路、排水、渠務等）的開支外，亦會負責設計和興建綜合地庫基本結構部分的全部費用（不包括建築／機電裝置），以作為整個西九計劃發展的基本備置工程；及
- (b) 管理局積極尋求捐款、贊助和籌款（如透過授予部分設施的命名權）。

展示主要西九設施分階段發展的大綱圖載於**附件 A**，而最新的落成時間表則臚列於**附件 B**。

³ 西九龍文娛藝術區核心文化藝術設施諮詢委員會的建議乃財務顧問於2006年擬備。建築工程投標價格指數已由2006年第三季的751，上升至2015年第一季的1,732。

最新發展及財務狀況

第16條申請

9. 為充分發揮西九用地的發展潛力，管理局於2014年3月根據《城市規劃條例》(第131章)第16條提交規劃申請，要求略為放寬西九用地發展密度。有關申請已於2014年11月14日獲城市規劃委員會有條件通過⁴。新增的15%總樓面面積(即增加了111,050平方米)，將會根據發展圖則採納的原有發展組合撥作政府設施、商業發展項目⁵及管理局設施。撥作商業發展項目的新增總樓面面積將增加政府土地收入。而撥歸管理局的額外樓面空間則讓當局能夠提供原有計劃未有顧及到的其他藝術相關用途，例如訪港藝術家入住的旅舍、藝術團體的排練設施／辦公室，以及年輕人和藝術家的創意空間。額外的總樓面面積亦將用於提供更多零售／餐飲／消閒設施，帶來額外租金收入，長遠而言改善管理局的整體財政狀況。

各項設施的進度

10. 過去一年，全部第一批設施與大部分第二批設施的設計和建設工作均有良好的進展。至今達致的主要成績和里程包括：

- (a) 戲曲中心的建築工程按進度將於2017年完成。地基工程已經完成，底層結構工程亦按進度進行，而主上蓋工程亦已於2014年12月展開；
- (b) 臨時苗圃公園的建造工程正在進行，並計劃於2015年7月中對外開放。此臨時設施提供良好機會，測試擬議的公園管理哲學、附例和指引，以期靈活友善地管理公園。即將舉辦的節目包括 Freespace Happening，務求接觸青少年、鼓勵公眾參與、培養新合作夥伴以及為藝術發展提供平台。於2015年8月至2016年3月期間，苗圃公園將舉辦一系列多元化的活動，包括輕音樂表演、街頭舞蹈、戶外電影放映、街頭表演、花式足球、即興繪畫、手工藝攤檔、苗圃導賞以及其他讓青年觀眾與家庭享用的消閒活動。這些定期活動將有助測試將來公園的系統營運，同時凝聚社區支持，為西九建立忠實支持的觀眾群；

⁴ 條件包括提交經完善的建築物高度輪廓和經修訂的空氣流通評估；提交擬議的停車場共用概念的落實和營運安排的研究；及提交評估環保運輸系統的建議需求的研究。有關條件預期於2015年內達成。

⁵ 商業發展項目指發展圖則中的酒店、辦公室及住宅發展項目。根據經批准的第16條申請(要求整個西九用地的整體總樓面面積增加15%)，有關項目的整體總樓面面積不得超過366,620平方米。

- (c) 小型藝術展館的建築工程於2015年4月展開，預計於2016年落成；
- (d) 佔地11.6公頃的公園和自由空間（黑盒劇場和戶外舞台）現處於詳細設計階段，而建築工程計劃於2017年完成；
- (e) M+的地基工程已於2014年8月展開。詳細設計工作亦告完成，而主上蓋工程合約計劃將於2015年10月批出。場地預計於2018年下半年落成；及
- (f) 為滿足對表演藝術場地的迫切需求，管理局提出修訂演藝綜合劇場（第二批設施）的設施架構，當中包括納入中型劇場II和當代表演中心的其中一個黑盒劇場（同屬第二批設施）。因此，綜合劇場內將有一個容納更多觀眾並以舞蹈為主的劇場、一個中型劇場和一個黑盒小劇場。這有助使部分第二批設施（即中型劇場II和當代表演中心的一個黑盒劇場）提早數年投入服務。演藝綜合劇場的詳細設計工作現正進行，建築工程預計於2020年完成。

建築工程项目的部分工地照片載於附件C。

11. 第二批餘下的設施（即當代表演中心的兩個黑盒劇場）的發展工作將延至現時被廣深港高速鐵路（香港段）佔用的工地交還予管理局之時。至於第三批設施（包括音樂中心、大劇院、音樂劇院等場地），政府與管理局已於2014年5月的監察西九文化區計劃推行情況聯合小組委員會（聯合小組委員會）會議上提出，有關設施尚未有確切的推展時間表。鑑於成本上升，加上政府曾表示在第一批設施竣工前沒有計劃為管理局尋求額外注資，管理局與政府正檢討財務安排，並考慮首兩批設施的建築成本、本地藝術界情況的變化及相關持份者的意見，務求能夠落實第三批設施。

綜合地庫

12. 隨着政府承諾負擔上文**第8段**所述綜合地庫基本結構部分的全部費用，政府計劃分階段發展綜合地庫，藉以配合西九的分階段發展。政府已於2015年5月19日就綜合地庫的第一及第二階段設計、工地勘測及建築工程撥款申請事宜諮詢聯合小組委員會，並於2015年6月16日得到工務小組委員會的支持。如財委會在本屆立法會會期結束前能通過撥款，政府將把相關工程委託予管理局，讓管理局將之與M+和演藝綜合劇場的工程同時進行。這是發展過程中的重要一步，如未能通過撥款將導致計劃出現嚴重延誤，繼而帶來額外開支。

藝術廣場發展區

13. 根據推展西九計劃的務實方式，藝術廣場發展區（包括M+、演藝綜

合劇場、其他文化藝術設施、零售／餐飲／消閒設施以及辦公室及住宅發展項目)將發展為「小型西九」，目標於2020年前後落成。藝術廣場發展區將形成一個具備均衡土地用途組合的專區，成為西九發展早期的「重點區域」，並為M+毗鄰範圍注入活力。此區將由新建行人天橋連接至圓方，以改善與附近發展的通達性。有關藝術廣場發展區推行進度的最新進展已於2015年3月23日向委員匯報。

整體財務狀況

14. 透過採納審慎的理財和投資策略，原來於2008年獲立法會通過的216億元撥款，在扣除管理局於2008年成立以來的所有支出後，於2014-15財政年度完結時已滾存至235億元。

投資回報

15. 自2008年起，撥款累計投資回報截至2015年3月31日已達46億元，相當於平均每年取得3%的投資回報。管理局預期2015-16至2018-19年度期間的投資回報將再增加19億元，累計投資回報將達65億元。

設計及建造各項設施

16. 根據現有資料，以及在政府如獲得立法會通過撥款將承擔綜合地庫費用的前題下，管理局估計一筆過撥款及投資收入將足以應付第一批和第二批設施，以及其他相關設施(包括零售／餐飲／消閒設施和其他文化藝術設施)的設計及建造成本。然而，視乎未來工程合約的實際投標價格，或有需要調配一筆過撥款中其他部分的資金，用以支付餘下第二批設施的建造。

M+購買藏品費用及相關費用

17. 管理局獲17億元(以2008年淨現值計算)作為M+購買藏品費用及相關費用，截至2014-15財政年度完結時已動用4億元。M+將在博物館開幕前和運作期間繼續擴大館藏。現時，未來三年每年購買藏品的預算為約1億元至2億元。儘管管理局董事局目前無意調整此方面的資金分配，但仍審慎管理購買藏品預算和致力尋求捐贈(實物和現金)。

各項設施的大型維修及翻新工程

18. 原來預算管理局設施的大型維修及翻新工程需要29億元(以2008年淨現值計算)。由於西九計劃仍處於規劃及建設階段，現時尚未有任何大型維修及翻新工程開支，而預期未來20年亦不會有相關開支。於稍後階段，管理局可能將此方面的資金用作應付其他開支。

規劃、項目管理及計劃

19. 撥款中有13億元已被劃分作西九的規劃以及項目管理(包括員工及營運開支)。財務顧問在估算西九計劃的資本成本時，假設有關於文化藝術設施將分兩期落成，而第一期(包括逾十個場地)會於2014-15年度竣工。由於管理局在2009至2011年需進行三個階段的公眾參與活動，從而擬備發展圖則，並於2013年宣布分批發展西九設施，意味西九計劃發展將會延長一段頗長時間。因此，西九的規劃及項目管理階段顯然會較立法會通過撥款時的預計為長。

20. 三個階段的公眾參與活動結果反映公眾及持份者支持以有機發展模式推展西九。根據現時的发展計劃，這些設施將會分三批落成，讓管理局能夠更密切監察項目成本，並因應綜合地庫發展計劃、建築價格波動、通脹、投資回報等相關因素，制訂財務策略，以善用現有資源，同時建設藝術廣場發展區，在早期階段提供足夠及具規模的設施，為區內創造活力。

21. 管理局在推廣香港文化軟件發展以及藝術教育方面扮演重要角色。因此，在管理局設施落成啟用之前，為提升公眾認知、培育藝術人才及建立觀眾群，管理局已籌辦不少表演藝術及視覺文化的開幕前節目，作為西九地區推廣開支的一部分。有關的軟件發展⁶對西九計劃成功與否至關重要。然而，文化軟件發展支出無可避免會增加西九計劃的規劃成本。

22. 截至2014-15年度完結，規劃及項目管理的累計支出淨額為11億元。根據現有資料，有關支出於2018-19年度完結前預計可能再增加20億元。上述總共約31億元的支出淨額，將由原先用作此部分的撥款(即13億元)和投資回報所填補。

經營第一批設施的營運虧損

23. 正如立法會PWSC(2008-09)31號文件提及，零售／餐飲／消閒設施的收入將用作應付各項場地／設施營運的虧損及管理局的成本。此外，根據原來的計劃，當西九由規劃階段過渡至營運階段時，估計可從2014年起取得5.5億元(按付款當日價格計算)的年度零售／餐飲／消閒設施的收入。可惜，由於發展時間延長，加上大部分零售／餐飲／消閒設施位於發展的較後階段，

⁶ 就建立觀眾群而言，管理局過去一年籌辦及／或支持多種不同類型的表演藝術及視覺文化節目，包括自由野、粵劇新星展、自由擺、構。建 M+：博物館設計方案及建築藏品、M+進行：「你。」 - 李傑、網上展覽 M+進行：NEONSIGNS.HK 探索霓虹、M+公眾論壇：當下與未來、最近舉行的展覽與放映節目 M+進行：流動的影像，以及現正於意大利進行的第 56 屆威尼斯視藝雙年展及在香港的相關講座系列等，成功吸引數以十萬計人士參與。此外，管理局透過不同人才培育活動，致力推動藝術及專業發展，例如戲曲中心講座系列、M+思考系列、戲曲文化交流計劃、新作工作坊、工作坊系列、《拾·年》(互動網上音樂及電影平台)、M+導賞員義工計劃，以及 M+及表演藝術部的實習生計劃等。

因此西九計劃處於建築階段的時間將會較長，致使零售／餐飲／消閒設施的收入出現的時間將較原有計劃大為延遲。根據現有資料，管理局於2018-19年度預計每年獲得的零售／餐飲／消閒設施的收入總額不足1億元。在計及上述零售／餐飲／消閒設施的收入後，經營第一批設施估計於2018-19年度時將累積約4億元虧損。管理局認為有需要重新調配撥款中的資金，藉以支援有關設施的初期營運。

24. 根據基本方案，所有零售／餐飲／消閒設施均假設於2015年前與其他大部分設施一同落成。按現時的发展計劃只有少於整體35%的零售／餐飲／消閒設施會與核心文化藝術設施同時落成⁷。因此，估計年度營運虧損遠高於規劃和營運模式所預期。故此，缺乏足夠的零售／餐飲／消閒設施而導致租金收入不足是顯而易見。管理層正積極探討不同方法（包括但不限於成本控制 and 籌款機會）以解決有關問題。

公共基建工程和綜合地庫的資金

25. 於2015年1月5日，鑑於財委會通過撥款出現延誤，因此政府撤回工務小組委員會PWSC(2014-15)37號文件（尋求把763CL號工程計劃的一部分提升為甲級以進行綜合地庫首階段的設計及前期工程）。為避免延誤工程以及對M+與演藝綜合劇場的成本和推展時間表帶來重大影響，加上M+的地基工程亦將於2015年第三季前完成，因此管理局董事局已於2014年12月31日通過採取一次性的特別安排，批准由管理局的一筆過撥款承擔綜合地庫3A區前期工程的費用。此外，管理局董事局原則上亦同意同樣地承擔綜合地庫3B區基本地庫結構及相關工程的設計和費用。

26. 管理局董事局在通過上述的資金安排時，明白到有關承諾是沒有附帶任何條件的。然而，鑑於管理局是為政府進行有關工程，政府已在2015年6月的撥款申請中，將綜合地庫首階段設計及前期工程費用轉交管理局的事宜包括在內。

成本控制及預算管制進度

成本控制措施

27. 過去一年，管理局透過以下措施控制成本：

- (a) 為所有建築項目進行嚴格的價值工程。戲曲中心、M+地基和小型藝術展館合約均已實施成本控制措施。設計和用料均經過嚴格審查，務

⁷ 戲曲中心、M+、公園、演藝綜合劇場和藝術廣場發展區（包括辦公室／住宅發展項目）內提供的零售／餐飲／消閒設施少於西九整體零售／餐飲／消閒設施的35%。

求在不會影響其功能及質素的情況下，降低建築成本。管理局會繼續致力確保建築設計和工程上的成本效益；

- (b) 為M+採納成本效益設計，包括因應第16條申請的結果增加一層零售／餐飲／消閒設施以及兩層其他文化藝術設施，藉以充分發揮發展潛力，並將為管理局帶來額外收入，以及為區內創造更多活力。有關改良設計事項已納入於工程合約招標簡介中；
- (c) 公園包括自由空間(黑盒劇場及戶外舞台)的整個概念和詳細設計階段中均採納簡約而功能為先的原則。於招標階段與設計及工料測量團隊合作，以吸引投標興趣和有效採購；
- (d) 採納綜合發展模式以結合中型劇場、小劇場與演藝劇場，成為演藝綜合劇場，從而達致設計效益和規模經濟；及
- (e) 進行審慎檢討，盡量減少未來數年各部門營運開支及員工成本的增幅。管理局2015-16年度已經控制人手預算，而若干非核心資訊科技工作將會外判。

其他預算管制措施

28. 為了進一步管制財政預算，管理局將繼續積極落實／考慮下列節流及開源措施：

- (a) 積極尋求捐款／贊助收入，並探討多個有潛質的籌款項目（例如於網站加入籌款功能、授出命名權、設立具慈善性質的機構提供稅務減免措施以鼓勵捐款等）。除過去數年的藝術作品捐贈外，管理局於2014-15年度亦獲得捐款者提供現金捐款以作購藏之用。此外，管理層亦正積極與幾位目標捐贈者／贊助者就有關場地設施的捐贈和贊助的可能性進行討論；
- (b) 推展**第13段**所述的藝術廣場發展區的發展，從而帶來零售／餐飲／消閒設施的收入，並增添區內的活力；
- (c) 審慎檢討中央管理、規劃及支援服務的成本；及
- (d) 新設內部營運專責小組，考慮更多具成本效益的營運模式，從而優化不同文化藝術設施的功能及其收入／成本組合。

其他融資／資金方案

29. 即使落實了第27和28段的成本控制措施和其他預算管制措施，資金差額仍然龐大。為填補差額，管理局董事局已指示管理層與政府合作探討其他財務安排。

30. 管理層至今已探討多個其他資金來源。但明顯地，管理局面對唯一可行的方案是考慮如何提前發展西九的商業發展項目以進行其他融資和資金方案。初步研究顯示，若管理局獲給予部分或全部商業發展項目的發展權(須繳付地價)，管理局會有機會完成整個已規劃的建築計劃、為營運核心文化藝術設施提供經費，以及支援香港文化藝術的更廣泛發展。

31. 此外，管理局董事局現正進行全面策略評估，尋找其他資金方案發展餘下的設施，以及推展需要資金的其他場地，例如透過公私營合作形式發展在現時作為臨時苗圃公園的用地建議興建大型表演場地/展覽中心和發展音樂劇院。待有關方案準備好後，我們會向聯合小組委員會匯報。

持續進行財務監察

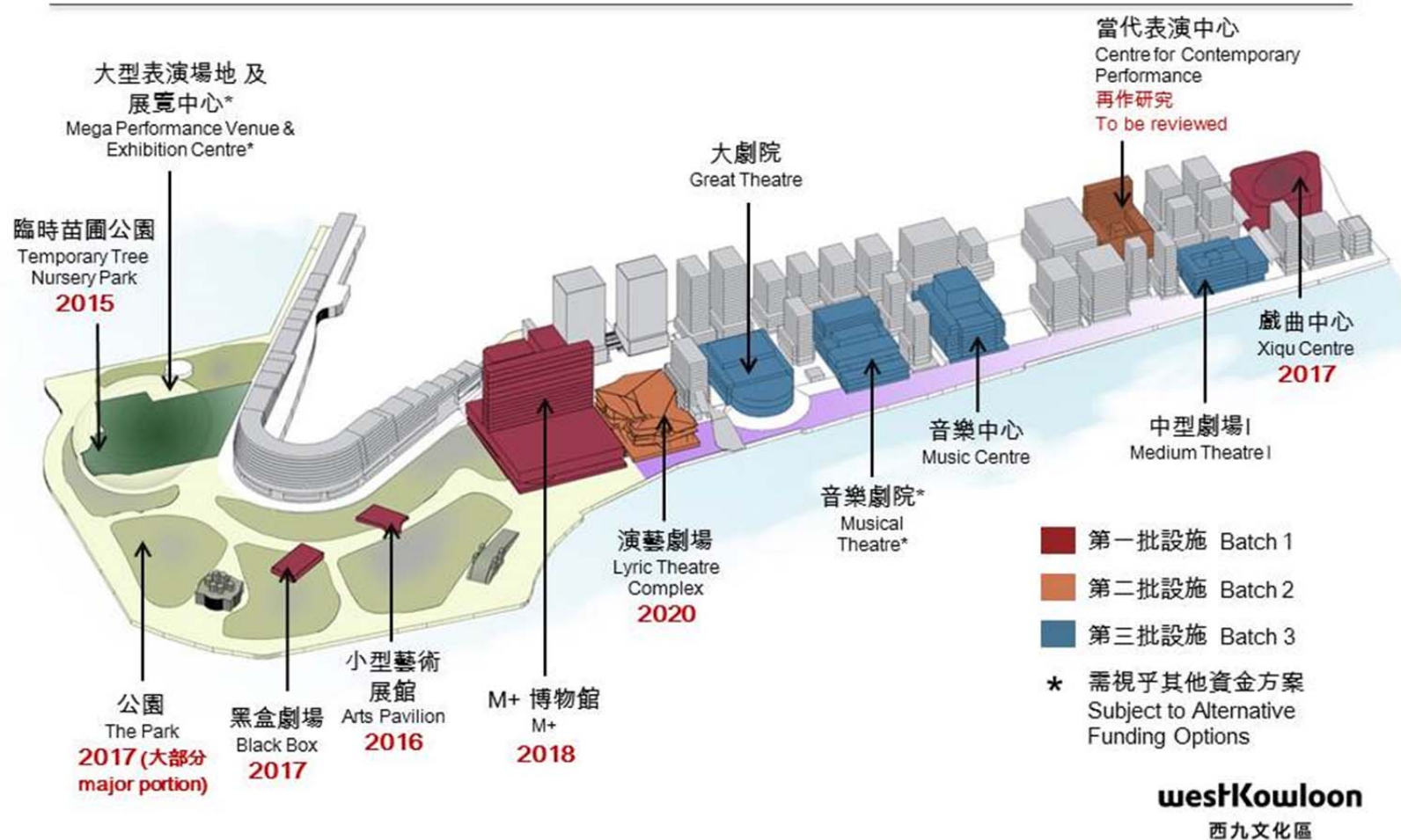
32. 一如管理局於2013年7月向立法會的承諾，管理局沒有計劃在第一批設施竣工前尋求額外注資，以補充原有的一筆過撥款。本着管理局問責、透明的原則，管理局將向聯合小組委員會匯報年度財務事宜的最新進展。有關匯報將包括各項現有預算管制措施的進度，以及西九發展計劃可能出現的改變。

建議

33. 請委員備悉本文件的內容。

西九文化區管理局
2015年7月

西九文化區設施(第一及第二批)預計完成時間表 Completion Timeframe of WKCD (Batches 1 and 2) Facilities



**2013 年 6 月務實推展方案的主要西九設施階段
(2015 年修訂)**

第一批設施 (預計 2018 年或 之前落成)	第二批設施 (預計 2020 年 落成)	第三批設施 (預計 2020 年後 落成)	不分批次
戲曲中心 (包括茶館)	演藝綜合劇場 (包括一個中型劇 場和一個小劇場) [@]	音樂劇院*	大型表演場地/ 展覽中心綜合大樓*
自由空間 (包括戶外舞台和 黑盒劇場)	當代表演中心 [#] (包括兩個黑盒劇 場)	大劇院	M+ 第二期
M+		音樂中心 (包括音樂廳和 演奏廳)	小型戲曲劇場
公園和 臨時苗圃公園		中型劇場 I	
小型藝術展館			

* 需視乎其他資金方案

@ 提前推展中型劇場 II 及當代表演中心的一個黑盒劇場成為演藝綜合劇場的經修訂方案，已於 2015 年 3 月 23 日向聯合小組委員會匯報（見立法會 CB(2)1066/14-15(04)號文件）

目標落成日期再作研究

設施設計圖和工程項目實地照片

戲曲中心設計



工程實地 (2015 年 6 月)



M+設計



工程實地 (2015 年 6 月)



小型藝術展館設計



工程實地 (2015 年 6 月)

