



民主黨立法會議員秘書處

Secretariat of Legislative Councillors of The Democratic Party

香港中環雪廠街11號
中區政府合署西翼401-409室
Rm. 401-409, West Wing,
Central Government Offices,
11 Ice House Street, Central, HK

電話 Tel 2537 2319
傳真 Fax 2537 4874

民主黨對《西九文化區管理局條例草案》的意見

《西九文化區管理局條例草案》（“草案”）的目的是設立一個法定機構，即西九文化區管理局（“西九管理局”），以落實西九文化區發展計劃（“西九計劃”），包括負責規劃、發展及管理西九龍文娛藝術區（“西九文化區”）。

西九文化區佔地約 40 公頃，其中 23 公頃為公共休憩用地，餘下部分土地發展文化藝術設施，包括 M+博物館、展覽中心、中西演藝中心、劇院及表演場地等。另有部分土地會規劃作住宅、寫字樓、酒店及零售/飲食/娛樂設施等。

在向公眾推介西九計劃時，政府說西九計劃是「政府對香港文化藝術基建的一項重要投資」、「是落實政府現行文化藝術政策的一項重要措施」、「支持香港長遠發展及作為國際都會的重要策略」，並表示會堅守文化委員會提出發展西九計劃的三項重要原則：“以人為本”、“建立伙伴關係”及“民間主導”。但現時政府向公眾提出的草案卻叫人十分失望，不但看不到西九管理局對香港發展為文化都會的承擔，亦看不到草案建議的架構安排，怎樣提供充份空間讓公眾可切實參與西九計劃的發展？草案建議的西九管理局仍維持“政府主導”，仍沒有就建立“與民規劃”的理念制訂相應規定。

一. 西九管理局的職能

草案建議西九管理局的主要職能是擬備發展圖則、發展及批租地區、提供營運、管理及維持各藝術文化及相關設施，籌辦及贊助各類藝術等，而在執行其職能時，須顧及對一系列事項包括發展香港為國際藝術文化中心、文化及創意產業發展、培育本地藝術工作者及藝團、向地方社區提供藝術教育及中港文化交流合作等等，作出貢獻。

對比政府推介西九管理局之時，西九管理局的宗旨及目標是：

- 發展及管理綜合文化藝術區，促進香港文化藝術整體發展，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，把香港發展為國際文化都會
- 協助提供優質的文娛藝術設施和服務
- 加強及促進文化及創意產業的發展
- 鞏固香港作為優越旅遊勝地的地位

“作出貢獻”與“促進”、“加強”、“鞏固”、“改善”及“提供優質服務”，在承擔方面有顯著不同，前者基本上完成興建設施也可算是有作出貢獻。

政府發出「發展建議邀請書」時，曾表示期望西九項目能令香港成為區內最富有活力的文化、藝術和娛樂中心；構建一個創意集中地，讓本地藝術界人士發揮才華。政府委任的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”）在其建議報告中，指西九計劃不只是匯聚和結集文化藝術設施，是一項前瞻性並以願景帶動的文化藝術投資、西九文化區成為一個設有優質文化、娛樂及旅遊節目的綜合文化藝術區、成為吸引和培育人才的文化樞紐、珠江三角洲的文化門廊。很遺憾，草案未能反映這些目標及對西九管理局的要求。

公眾是支持一個具願景的西九文化區，並期望西九管理局有確切承擔，以達致上述各項目標，亦以此來評定西九管理局的表現。民主黨認為政府應在條例中確切反映市民對西九管理局的期望和要求，不要讓西九管理局淪為只是管理幾個文化藝術場館的行政部門。

事實上，政府預計撥 216 億元（2008 年價計）予西九文化區管理局（“西九管理局”）作資本基金，並將從零售/飲食/娛樂設施得到的收益，撥歸西九管理局，資助其在財務上持續營運各文化藝術設施，理應強化西九管理局需要承擔的責任。

二. 西九管理局的組成

草案建議西九管理局設立不多於 20 人的董事局，作為西九管理局的管治及執行機構當中所有成員都由行政長官委任（行政總裁雖然會是董事局的當然成員，但董事局聘用行政總裁前亦需要獲行政長官的同意才可聘用）。草案只規定在不多於 15 名非公職人員中，最少有 5 名屬行政長官認為是對藝術文化活動有知識、經驗或閱歷的人士及最少一名立法會議員。

諮詢委員會建議政府成立由不同界別廣泛代表組成的西九管理局，負責推展西九計劃，以符合現行文化政策提出的“以人為本”、“建立伙伴關係”及“民間主導”的原則。

但這草案沒有不同界別廣泛代表，只有「行政長官認為是對藝術文化活動有知識、經驗或閱歷的人士，」及最少一名立法會議員。對其他非公職成員，便沒有設定需要考慮的相關因素，例如其對規劃、工程、管理、財務或其他專業知識。草案亦沒有就出任公職人員訂出一些客觀的重要素質或準則，亦沒有訂定公平、公開的委任程序。

草案建議的西九管理局是「政府主導」（主席可由公職人員出任），而非「民間主導」，以「政府為本」而非「以民為本」。

相信大家都記得昔日由兩個市政局負責規劃及管理全港的市政衛生及文化康樂設施，而兩個市政局是由市民一人一票選出來。西九文化區的持份者不應只是文化藝術界，只要你關心香港的文化藝術發展、關心香港的城市規劃及綠化發展、關心西九計劃，你也可以是其中的持份者。

香港藝術中心的監督團成員，不超過 15 人，當中除了由行政長官委任 3 名員外，另由中心的個人會員及團體會員各選出 2 名成員，再由委任及選出的成員增選出最少 4 名但不多於 7 名的增選成員。(香港法例第 304 章)

參考香港藝術中心的做法，西九管理局可設立一個會員制度，公開接受文化藝術團體及個人登記成為會員，並訂定相關的提名及選舉程序，以選出一定數目的西九管理局董事局成員。這才具認受性，才符合“以人為民”、“民間主導”的原則，亦是促進公眾參與西九計劃的方向。

此外，草案建議的委任程序，只是由行政長官按其意願委任董事局成員。行政長官非由市民一人一票選出，在落實親疏有別的政策下，實難令公眾對西九管理局的獨立性有信心。草案應為行政長官在考慮委任董事局成員時，訂出一些客觀因素及原則，包括：

- 成員從事與文化藝術事宜有關工作的資歷、經驗、專業知識
- 成員在行政管理、財務管理或其他專業材能方面的資歷和經驗
- 成員如屬專業人士，其專業範疇對協助推展西九計劃的作用，及他在其專業界別內所獲得的認受性，有否取得界別推薦出任董事局成員
- 成員如屬民間推薦人士，有否經過民間推選程序獲推薦出任董事局成員，其對各文化藝術領域的認識及參與程度
- 成員是否具備素質，符合出任公職的七項基本原則（“諾倫原則”）(Nolan Principles)，包括無私、廉正、客觀、問責、公開、誠信和具領導才能（見附件一）

民主黨並認為，應在草案規定董事局中的立法會議員代表，由立法會議員互選代表出任，毋須再由行政長官委任。現時，立法會亦有互選代表出任多間大學的校董，作為立法會與各大學溝通的橋樑。

草案亦沒有為董事局成員設定任期，政府現時有行政規定，出任法定機構或公共諮詢機構的公職人士，應不可出任同一職位超過 6 年，但過去經驗顯示，政府並沒有嚴格執行。考慮到西九計劃發展年期長，第一期計劃的設施要於 2015 年才啓用，民主黨建議應在草案中訂明，董事局非公職成員的任期，首任為五年，其後三年一任，成

員只可連任一次。即是說，非公職人士可出任董事局成員最多 8 年。

三. 西九管理局的問責性及透明度

西九管理局在法例下獲賦很廣泛的職能及權力，以落實西九計劃，管理局的政策和決定會直接及間接影響市民的生活質素，以及公帑有否濫用、政策是否公平？但草案卻沒有規定西九管理局需要向公眾公開會議，並提供容易途徑讓公眾取得其資料。

在步向開放政府的前題下，《城市規劃條例》及《建造業議會條例》已納入條文，訂明除了在該兩條例所指明的情況下，城市規劃委員會及建造業議會必須舉行公開會議。（《城市規劃條例》第 2C 條、《建造業議會條例》附表 3 第 9 條）

早在兩個市政局年代，兩個市政局屬下的多個事務委員會，包括文化事務委員會、圖書館委員會、博物館委員會都是公開會議，只有涉及批核個別合約事宜的委員會才進行閉門會議。

西九管理局負責規劃及統籌整個西九文化區的管理，在不同階段都涉及與公眾息息相關的政策，包括西九文化區佈局、場館建造進度、如何釐訂外判工程、贊助藝團、訂定收費的準則、設施管理政策等等，我們看不到在涉及敏感或商業資料之外，會議為何不可公開？會議的資料文件為何不可公開上網？

此外，西九管理局每年須向政府提交一份事務計劃及業務計劃，涵蓋西九管理局未來三年及一年的活動，但卻不會提供予立法會及公眾。為公眾及立法會監察西九管理局的工作，民主黨建議草案應規定該兩份計劃在呈交予政府後，政府應向立法會提交，並讓公眾知悉西九管理局的工作計劃。

現有不少法定機構已有規定，須向立法會提交年報、帳目報表及核數師報告，但相關經驗顯示，就要求有關機構向公眾和立法會負責，保障公眾利益發揮效用不大，旅遊發展局被指亂花公帑引起社會關注，歷歷在目。西九管理局涉及廣泛的文化藝術投資項目，以及相關的活動，公眾有必要取得更多西九管理局工作計劃的資料。

三. 總結

公眾支持西九計劃重新上馬，並期望透過民間參與，為社會締造更多元化的文化生態，民主黨希望政府回應公眾要求，修改草案內容，加入公眾參與和開放管治的元素，一起建設香港為國際文化都會。

民主黨

中委會成員胡志偉

二零零八年四月十二日

附件一：諾倫原則（Nolan Principles/Seven Principles of Public Life）

1. 無私 — 所有行爲須完全以公共利益為依歸，不可為自己、家人及朋友獲得公錢或物質利益而作為；
2. 廉正 — 在執行公職時，不可因為金錢或其他方面的責任，而受政府以外個別人士或團體的影響；
3. 客觀 — 在執行公職時，包括出席公眾活動、批出合約、或推薦個別人士獲獎及受益，須根據表現或成績決定；
4. 問責 — 須就所作決定及行為向公眾問責，並接受任何恰當的批評；
5. 公開 — 須盡可能公開所作決定及行為，並就決定提出理據，只在明確會影響公共利益的情況下才可以限制公開資料；
6. 誠實 — 有責任申報任何與公職有關而涉及私人利益的事項，及安排處理方法確保避免出現利益衝突的情況，以保障公共利益；
7. 領導 — 須身體力行，以身作則，帶頭支持及推廣這些原則。