

# 財務委員會討論文件

2013 年 5 月 24 日

## 貸款基金

總目 274－旅遊業

新分目「海洋公園大樹灣發展項目貸款」

請各委員批准在貸款基金總目 274「旅遊業」項下開立新分目「海洋公園大樹灣發展項目貸款」，向海洋公園公司提供附屬貸款 22 億 9,000 萬元，並徵收浮動利息(利率相等於政府存放在外匯基金的財政儲備的收益率)，以便該公司推展大樹灣發展項目。

## 問題

海洋公園公司是根據《海洋公園公司條例》(第 388 章)成立的法定機構。該公司需要政府以附屬貸款形式提供財務支持，以推展大樹灣發展項目(下稱「大樹灣項目」)。

## 建議

2. 在商務及經濟發展局局長的支持下，旅遊事務專員建議委員批准政府透過貸款基金，以浮動利息(利率相等於政府存放在外匯基金的財政儲備的收益率)向海洋公園公司提供 22 億 9,000 萬元的 20 年期附屬貸款，但同時加入一項條款，要求海洋公園公司在 2021 年完成償還海洋公園重新發展計劃(下稱「重新發展計劃」)的所有商業貸款後，為尚欠政府的大樹灣項目貸款(如獲批准的話)以及早前的重新發展計劃貸款安排重新融資，以求盡量將政府屆時對海洋公園公司所作的財務承擔減至最低。

## 理由

### 發展需要

3. 海洋公園在 2012 年 7 月完成其重新發展計劃，增加了多個新景點，包括「夢幻水都」、「熱帶雨林天地」以及「冰極天地」等，令海洋公園由一個本地主題公園蛻變成一個世界級、以海洋為主題的旅客必遊景點。海洋公園是香港旅遊設施組合中一項珍貴資產，一直廣受旅客以及香港市民歡迎；而在公園昔日水上樂園玩樂的點點滴滴，包括從「五彩天梯」滑下的驚險刺激，至今仍是不少香港市民的集體回憶。與此同時，我們的主要競爭城市亦興建了不同性質的主題公園及娛樂設施，因此海洋公園需要不斷力求進步以維持其競爭優勢。2012 年，海洋公園全年的入場人次突破 740 萬，再次刷新紀錄。為進一步提升其接待能力，並確保旅客有愉快的體驗，海洋公園有需要擴充園區。考慮到上述因素，政府同意海洋公園公司有需要開展另一階段的擴建，重新發展大樹灣為全新綜合景區，並以結合戶內及戶外的全天候水上樂園為重點。這不但有助增加本港旅遊設施的多樣性，亦同時令成年的本地居民重拾年輕時的回憶，並讓新一代增添一個新鮮有趣的好去處。

4. 簡單來說，大樹灣項目包括以下 3 個主要部分：(1)戶內及戶外的全天候水上樂園；(2)零售、餐飲及娛樂區；以及(3)泊車區。水上樂園的戶內部分會全天候營運，其戶外部分則會在夏天提供更多水上設施。水上樂園亦會設渡假式貴賓區，提供其他增值設施，例如半私人游泳池。至於零售、餐飲及娛樂區除了有多間餐廳提供不同類型的餐飲選擇外，亦附有多個零售小攤檔。建在水上樂園地底的泊車區，則會設有約 260 個泊車位。

5. 大樹灣項目將會是海洋公園在主園以外另設專屬入口及獨立收費的景點。海洋公園公司表示，水上樂園的整體主題會是「水」和「海洋動物」，與海洋公園的現有主題協調一致。根據海洋公園公司的最新工作計劃，拆卸及準備工程將於 2013 年年底展開，而主要建築工程將於 2015 年年初動工，預計項目將於 2017 年下半年完工。水上樂園營運首年的總入場人次(連同本地訪客)預計會超過 150 萬。項目的預算開支總額為 22 億 9,000 萬元，有關分項數字載於附件 1。

6. 從旅遊角度而言，大樹灣項目可豐富我們其中一個重要旅遊景點的產品多樣性，以及提高其接待能力，有助提升香港整體的旅遊吸引力，從而鞏固本港作為區內首選家庭旅遊目的地的領先地位。海洋公園公司的獨立顧問根據一些概略假設進行了經濟影響評估，結果顯示按現值計算，大樹灣項目將可為香港帶來每年約 8 億 4,200 萬元(2018 年)至 12 億 4,000 萬元(2048 年)的額外可量化淨經濟效益。在大樹灣項目持續營運期間，更可為香港創造約 2 900 個(2018 年)至 4 290 個(2048 年)新職位。

7. 從地區角度而言，大樹灣項目預計可吸引為數不少的旅客到訪南區，有助帶動南區一帶的地區經濟活動；再配合現正進行的香港仔旅遊景點及設施的改善工程，大樹灣項目將有助進一步促進該區的整體旅遊發展。

### 財務安排

8. 在財務顧問的協助下，我們已審視海洋公園公司所建議的財務安排。由於海洋公園公司在 2005 年為其重新發展計劃簽訂商業貸款協議時，已把公園的所有資產用作抵押品，故此有關資產不能再用作其他商業貸款的抵押品。鑑於上述限制，海洋公園公司不大可能就大樹灣項目在資本市場取得商業貸款，因此政府的財務支持極其重要。

9. 政府的政策目標，是促進香港旅遊業的可持續和健康發展，以及豐富我們的旅遊設施。協助海洋公園公司盡早開展大樹灣項目，符合這個政策目標。因此，我們認為以全額政府貸款並徵收浮動利息(利率相等於政府存放在外匯基金的財政儲備的收益率)的方式，向海洋公園公司提供財務支持的做法合適。有關貸款將由 2013-14 財政年度起分 3 年提取。

附件2 10. 有關大樹灣項目的建議政府貸款條款及條件，載於附件 2。

### 重新融資條款

11. 我們明白為大樹灣項目提供政府貸款，將會進一步增加政府對海洋公園公司所作的整體財務承擔。按政府的財務顧問所建議，我們會利用這次貸款的機會，加入一項主要的貸款條款，要求海洋公園公司

在 2021 年完成償還重新發展計劃的所有商業貸款後，為尚欠政府的全部貸款(包括重新發展計劃的政府貸款以及大樹灣項目的建議政府貸款)安排重新融資，以求盡量將政府對海洋公園公司所作的財務承擔減至最低。

12. 到了 2021 年，海洋公園公司應已完成償還重新發展計劃的所有商業貸款，因而不受任何有關利用海洋公園的資產作抵押品的條款約束。屆時，海洋公園公司尚未償還的貸款將全部是政府為大樹灣項目以及重新發展計劃所提供的貸款，總額約為 58 億 7,400 萬元(按政府存放在外匯基金的財政儲備在 2013 年的收益率，即 5% 來計算)，而海洋公園公司屆時亦將可利用公園的資產作為抵押品，以籌措新的商業貸款。

13. 由於重新融資的條款及條件很可能受到多項因素影響，包括重新融資時的經濟環境、資本市場情況，以及政府財政狀況等，因此我們建議政府應保留絕對酌情權，除了有權修訂海洋公園公司屆時就重新融資所建議的具體條款及條件外，亦有權決定是否接納該公司所提出的有關重新融資的建議。

#### *其他曾探討的融資方案*

14. 除上文第 9 段所述的大樹灣項目建議財務安排外，政府的財務顧問亦曾探討以下其他 3 個方案 –

- (a) 方案 1: 海洋公園公司向商業放貸人籌措項目所需的 100% 資本成本(約 22 億 9,000 萬元)，並由政府全數擔保；
- (b) 方案 2: 海洋公園公司即時為其重新發展計劃的貸款(包括所有相關的商業貸款和政府貸款)安排重新融資，並整合重新發展計劃以及大樹灣項目所需的貸款(即 73 億 5,000 萬元)，以債券和全新的政府貸款形式籌措資金；以及
- (c) 方案 3: 海洋公園公司把所有現金盈餘用於償還重新發展計劃的商業貸款，務求提早清還有關貸款；並在完成償還重新發展計劃的商業貸款後，再為經整合的重新發展計劃和大樹灣項目的未償還債項安排重新融資。

15. 就方案 1 而言，按照商業放貸人提供的參考條款，其所能批出的貸款年期僅限 10 年。根據政府財務顧問的分析，單憑大樹灣項目營運所得的盈利，並不足以在這相對較短的年期內償還有關貸款。政府的財務顧問亦曾測試另一還款方案，即在還款期內按年逐小攤還部分貸款及利息，並在貸款期終時一筆過償還剩餘的大部分貸款。不過，分析顯示海洋公園公司本身並無足夠資金可在貸款第十年一筆過償還大部分貸款，屆時將需要額外資金。海洋公園公司若採用這方案，重新融資的風險會極高。因此，這方案並不可行。

16. 至於方案 2 和 3，由於現時的經濟環境相對於當年為重新發展計劃籌措商業貸款時已有所改變，因此這兩個方案變相會以借貸成本較高的新貸款取代在 2005 年為重新發展計劃而籌措的成本較低的商業貸款。此外，海洋公園公司亦可能會為結清目前對沖利率安排而錄得虧損。因此，這兩個方案都不可取。

#### *就政府貸款徵收利息*

17. 海洋公園公司是一個法定的非牟利機構，須以自負盈虧的方式為公眾提供均衡的康樂、教育及保育設施。向該公司徵收高借貸利率會增加海洋公園的營運成本，長遠而言，更可能會增加海洋公園提高入場費的壓力。經考慮上述情況並顧及政府須妥善運用公帑後，我們認為大樹灣項目的建議政府貸款應按浮動利率徵收利息，利率相等於政府存放在外匯基金的財政儲備的收益率。這個安排如獲批准，將不會對政府的財政成本構成任何負擔。

#### **對財政的影響**

18. 政府就大樹灣項目提供貸款所承擔的財務風險上限為 22 億 9,000 萬元，而這筆政府貸款的等級為後償於重新發展計劃的所有現有商業貸款和政府貸款。大樹灣項目不會對政府構成任何經常性的財政影響。

19. 大樹灣項目建議政府貸款的預計提取時間表如下－

財政年度	2013-14	2014-15	2015-16
提取款額	2 億 2,900 萬元	11 億 4,500 萬元	9 億 1,600 萬元

20. 由於經濟環境、勞工及建築物料成本可能在建築期間出現變動，導致項目最終的工程費用與獲批的貸款額有所差異，我們會要求海洋公園公司審慎控制整個項目的成本，而為嚴控政府為海洋公園公司就大樹灣項目所承擔的財務風險，政府就該項目向海洋公園公司提供的貸款額上限會訂為 22 億 9,000 萬元。即使該項目最終的工程費用超過獲批的貸款額，政府亦不會再向海洋公園公司提供額外財務支持；海洋公園公司須以合適及令人滿意的方式自行解決有關情況，前提是該公司不得縮減大樹灣項目原定的規模，亦不得影響該項目預期提供的遊樂體驗。

21. 反過來說，倘若項目最終的工程費用較獲批的貸款額為低，海洋公園公司須視乎情況，在較後期適度調低所提取的貸款額。

## 公眾諮詢

22. 我們已在 2013 年 3 月就大樹灣項目／及其建議的財務安排分別諮詢旅遊業策略小組和立法會經濟發展事務委員會，並獲得他們的支持。我們亦在 2013 年 4 月諮詢了南區區議會轄下的地區發展及環境事務委員會。委員雖然大致支持大樹灣項目，但有委員關注該項目可能對附近道路交通構成壓力。海洋公園公司會小心檢視有關情況，並進行進一步的交通影響評估，以就其初步評估的結果作適當的調節。

## 背景

23. 海洋公園在 1977 年正式向公眾開放，其建造費由香港賽馬會資助，並獲政府以象徵式地價批出土地。自 1987 年 7 月 1 日起，海洋公園不再是香港賽馬會的附屬機構，而是根據《海洋公園公司條例》成立的非牟利法定機構，並定名為海洋公園公司。該公司的其中一項主要法定職能是管理海洋公園，使其發展為公共康樂及教育公園。

24. 2011 年，海洋公園公司委任獨立顧問就大樹灣項目進行技術可行性研究，並評估該項目對土地用途規劃、環境、工程、可持續性、交通及景觀等各方面的影響。研究結果顯示，大樹灣項目在技術上可行。

25. 其後，政府委聘了獨立財務顧問，研究大樹灣項目的業務及財務事宜。顧問認為，海洋公園公司的建議及項目的預算開支合理，而大樹灣項目本身在財政上亦大致可行。總的來說，從香港旅遊業的整體發展以及改善本港主要景點的接待能力這兩方面考慮，大樹灣項目值得支持。

26. 財政司司長在《2013-14 年度政府財政預算案》中建議，政府以貸款形式向海洋公園公司提供財務支持，以協助該公司推展大樹灣項目。概述該項目背景的主要資料便覽載於附件 3。

附件3

-----

商務及經濟發展局  
旅遊事務署  
2013 年 5 月

## 大樹灣項目預算開支的分項數字

項目	預算開支 (百萬港元)	備註
建設費用	1,577	包括拆卸(1,500 萬元)、工地平整(6,400 萬元)、景觀美化(1 億 3,500 萬元)、其他基建工程(8,600 萬元)，以及設施費用(12 億 7,700 萬元)
應急費用	158	相等於預算建設費用的 10%
專業服務費用	260	包括開幕前開支、廣告及市場推廣費、財務及法律費用，以及顧問費。
總計 (按 2012 年價格計算)	1,995	
總計 (按 2014 年價格計算)	<b>2,290</b>	

-----



**大樹灣發展項目的政府貸款  
建議條款及條件**

- 金額： 22 億 9,000 萬元
- 貸款人： 香港特別行政區政府
- 貸款形式： 定期貸款
- 目的： 支付 100% 的工程費用
- 等級： 後償於與海洋公園重新發展計劃的現有所有相關商業及政府貸款
- 貸款年期／最終到期期限：
- 貸款年期：20 年
  - 最終到期期限：2033 年
  - 為免生疑問，政府保留絕對酌情權，有權接納就上述貸款年期及最終到期期限所作的任何調整；惟海洋公園公司須就有關調整提供詳盡及具體的理據，使政府信納。
- 可提用期：
- 可於簽妥貸款文件後首 3 年內隨時提取貸款
  - 暫定的貸款提取時間表如下－

<u>財政年度</u>	<u>提取金額</u>
2013-14	2 億 2,900 萬元
2014-15	11 億 4,500 萬元
2015-16	9 億 1,600 萬元

- 利率：
- 浮動利率，相等於政府存放在外匯基金的財政儲備的收益率。
  - 有關貸款的利息會轉化為本金，直至重新發展計劃的所有商業貸款在 2021 年完全清還為止。
- 其他費用： 無

- 還款：
- 待 2021 年清還重新發展計劃的所有商業貸款後開始還款。
  - 定期還款時間表<sup>註</sup>(以所佔本金總額的百分比表述)如下－

年度	佔每年償還本金的百分比
2021-22(第 9 年)	12.8%
2022-23(第 10 年)	9.0%
2023-24(第 11 年)	7.7%
2024-25(第 12 年)	7.8%
2025-26(第 13 年)	8.3%
2026-27(第 14 年)	5.3%
2027-28(第 15 年)	6.6%
2028-29(第 16 年)	6.9%
2029-30(第 17 年)	8.6%
2030-31(第 18 年)	8.8%
2031-32(第 19 年)	16.6%
2032-33(第 20 年)	1.6%

- 為免生疑問，政府保留絕對酌情權，有權接納就上述定期還款時間表所作的任何調整；惟海洋公園公司須就有關調整提供詳盡及具體的理據，使政府信納。

預付款項： 自願方式

抵押： 無

- 文件：
- 海洋公園公司與政府簽訂貸款協議。
  - 政府與海洋公園重新發展計劃的商業貸款放貸人簽訂後償協議。

-----

<sup>註</sup> 每年償還貸款的百分比大致約為 7% 至 9%。相對來說，2021-22 及 2022-23 年度(即第 9 及第 10 年)以及 2031-32 年度(即第 19 年)每年償還貸款的相關百分比會較其他年度為高，主要原因是從大樹灣項目營運收入積累了一定的現金盈餘或因已完成償還重新發展計劃的所有政府貸款。至於 2026-27 年度(即第 14 年)每年償還貸款的百分比較低，主要原因是海洋公園公司每 5 年會就公園的資本開支作定期上調，令公園在該年度可用作償還大樹灣項目貸款的現金額較低。

## 大樹灣發展項目資料便覽

位置	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 集古村舊址</li> <li>• 位置指示圖見附件 3 的附錄</li> </ul>
用地面積	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 約 5.9 公頃</li> </ul>
預算工程費用	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 22 億 9,000 萬元</li> </ul>
主要部分	<p><b>(a) 戶內及戶外水上樂園</b></p> <p>(i) <u>接待能力</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 夏季高峰期(5 月至 9 月)：7 000 人</li> <li>– 一般季節(10 月至 4 月)：4 000 人</li> </ul> <p>(ii) <u>估計每日入場人次</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 按每日進場人次為公園容量的 1.5 倍計算，訪客人次約為 10 500 人</li> </ul> <p>(iii) <u>設施</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 造浪池、沙灘、漂漂河、大型滑水梯、滑浪區、兒童遊樂區、渡假式貴賓區等。</li> </ul> <p><b>(b) 零售、餐飲及娛樂區</b></p> <p>(i) <u>位置</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 水上樂園正門入口</li> </ul> <p>(ii) <u>餐飲選項</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 餐廳群組，供應便餐和團體餐，並設有高雅露天茶座</li> </ul> <p>(iii) <u>零售區</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 類似赤柱市集的小攤檔</li> </ul> <p><b>(c) 泊車區</b></p> <p>(i) <u>位置</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 水上樂園的地底</li> </ul> <p>(ii) <u>接待能力</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 約 250 個私家車泊車位及 10 個旅遊巴士泊車位</li> </ul>

大樹灣發展項目的位置指示圖

