

二零一四年五月二十八日
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

本文件旨在繼2013年7月3日匯報有關西九文化區（西九）計劃的財務狀況及安排之後，再度向委員匯報最新進展。

背景

向西九文化區管理局提供一筆過撥款

2. 立法會財務委員會（財委會）於2008年7月（見立法會PWSC(2008-09)31號文件）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。估計成本¹的主要分項數字載列如下：

- (a) 設計及建造各項設施（157億元）；
- (b) M+購置藏品費用和相關費用（17億元）；
- (c) 各項設施的大型維修及翻新工程（29億元）；及
- (d) 西九的規劃及項目管理（13億元）。

3. 當局亦已於2008年告知委員政府將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，其土地收益將歸政府當局所有）。政府將根據發展計劃²另行就這些工程申請撥款。

¹ 上述的西九計劃資本成本數字乃西九龍文娛藝術區核心文化藝術設施諮詢委員會的財務顧問根據一系列假設而估算出來的，並成為2008年向財委會申請撥款的基礎。財委會當時得悉不同類別及設施的實際資本成本須由管理局在進行詳細規劃和財務預算後再行計算。

² 工務工程項目7753CL號在2013年1月獲得財委會批出撥款，核准工程預算為4億

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。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），並未於2008年擬備立法會核准的216億元撥款申請時預見。

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，建築成本在過去數年持續上升（由2006年第三季³至2013年第四季期間升幅達112%）。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。就參考而言，外匯基金在1994至2007年的14年期間的複合年度名義投資回報率為7%，至2008至2013年的6年期間下降至約2%。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4%，實際投資回報率仍遠低於諮詢委員會方案所假設的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，盡可能接近原來諮詢委員會預算的水平；
- (b) 着重設施的內容而不是外形；及

7,800萬元，用作進行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，其費用估計為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。

³ 西九龍文娛藝術區核心文化藝術設施諮詢委員會建議（諮詢委員會方案）的預計成本乃財務顧問於2006年擬備。建築工程投標價格指數由2006年第三季的751，上升至2013年第四季的1590。

(c) 盡快落成公園和一些文化藝術設施，供公眾享用。

8. 為解決資金的問題，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（見附件），並採取以下措施以推展西九計劃：

(a) 在得到立法會通過的前提下，政府除負責公共基建工程（道路、排水、渠務等）的開支外，亦會負責綜合地庫的全部費用；及

(b) 管理局會積極尋求以命名權籌募的捐款及贊助。

9. 為盡量發揮西九用地的發展潛力，管理局會在政府的支持下尋求略為放寬西九用地的發展密度，增加總樓面面積作不同用途⁴。

最新發展及財務狀況

綜合地庫

10. 在政府去年承諾負擔上文**第8段**所述綜合地庫的全部費用的基礎上，政府現正計劃分階段發展綜合地庫，並希望在立法會本年度會期結束前就M+地庫的公共基建前期工程，連同毗鄰M+綜合地庫部分的設計及工地勘測向立法會提交撥款申請。綜合地庫最新發展詳情載於立法會CB(2)1591/13-14(03)號文件。

藝術廣場發展區

11. 管理局建議提前發展藝術廣場周邊地區，包括M+、演藝劇場、其他文化藝術設施、零售／餐飲／消閒設施及辦公室／住宅項目，以建立一個小型西九，目標約於2020年或之前落成。有關區域可稱為藝術廣場發展區，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+毗鄰範圍增添活力。此外，藝術廣場發展區內的零售／餐飲／消閒設施可以為管理局帶來收入，以應付第一批設施的部分營運開支。擬議的藝術廣場發展區詳情可見立法會CB(2)1591/13-14(03)號文件。

⁴ 管理局於2014年3月21日向城市規劃委員會提交略為放寬總樓面面積及建築物高度限制的規劃申請。就新增總樓面面積的資本成本，屬管理局所需承擔的部分將於規劃申請以及額外樓面空間的建議用途均獲得通過後釐定，因而並未納入以下分析。管理局將考慮尋求其他資金來源，以應付部分相關資本成本。

整體財務狀況

12. 在管理局審慎理財下，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年成立以來的所有開支後，於2013-14財政年度完結時已滾存至237億元。

投資回報

13. 自2008年起，撥款累計投資回報截至2014年3月31日已達38億元，相當於平均每年取得約3%的投資回報。管理局預期2014-15至2018-19年度期間的投資回報將再增加28億元，累計投資回報將達66億元。

設計及建造各項設施

14. 在政府如獲得立法會通過撥款將承擔綜合地庫費用的前提下以及基於現有資料，管理局估計作為設計與建造西九設施⁵的資金部分（178億元⁶，即一次過撥款中的157億元及攤分利息收入21億元）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。

15. 就第一批設施的進度而言，戲曲中心的地基工程已於去年動工，而M+的大綱設計亦已於本年初完成。公園（連同自由空間）及小型藝術展館的設計顧問已經選出，而有關設施的設計工作亦正如火如荼進行。演藝劇場的設計顧問合約亦已於本月批出。管理局將致力按照原來目標，分階段完成這些設施。

16. 至於第三批設施（包括音樂中心、大劇院、音樂劇院等場地），須要配合綜合地庫的建造計劃，現時未有確切的落成時間表。鑑於成本上升，加上政府去年表示沒有計劃在第一批設施竣工前為管理局尋求額外注資，管理局及政府將根據首兩批設施的建築成本、本地藝術界的情況的變化及相關持份者的意見，審慎檢討第三批設施的發展計劃。

M+購置藏品費用和相關費用

17. 以2008年淨現值計算，管理局所得撥款中約17億元預期作為M+購置藏品費用和相關費用的用途；隨着M+於2012-13年度開始購置藏品，截至

⁵ 部分核心文化藝術設施（如音樂劇院和大型表演場地／展覽中心綜合大樓）需視乎其他資金方案，故不涵蓋在這資金部分內。

⁶ 不包括與本分項相關的資本化員工成本及用地管理開支。

2013-14年度完結時動用了約2.71億元。M+將在博物館開幕前和運作期間繼續擴展館藏，未來三年每年購置藏品的預算約1.5億元至2億元。

各項設施的大型維修及翻新工程

18. 在諮詢委員會方案中，原來估計西九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。

西九的規劃及項目管理

19. 財務顧問在估算西九計劃的資本成本時，假設有關於設施將分兩期落成，而第一期（包括逾十個場地）假設於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，並於去年宣布進一步分批發展西九設施，意味西九計劃發展時間將會延長。因此，西九的規劃及項目管理階段顯然會較立法會通過216億元撥款時的預計為長。

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。鑑於公眾去年對管理局的財務狀況表示關注，管理局於2013年6月進一步修訂核心文化藝術設施的分階段發展安排，以更為配合上述指導原則。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，同時建設擬議的藝術廣場發展區，在早期階段提供有足夠份量的設施，為區內創造活力。

21. 除延長了發展時間及增加了規劃和項目管理成本外，公眾參與活動及諮詢環節所得意見，以及各界（特別是文化藝術界）對西九的高度期望，均顯示管理局不應只充當營運或提供硬件場地的機構，也應該在推廣香港文化軟件發展和藝術教育方面扮演重要角色。因此，在西九設施落成啟用之前，管理局已籌辦不少表演藝術及視覺文化的開幕前的節目，從而提升公眾關注、培育藝術人才及建立觀眾群，作為西九地區推廣開支的一部分。有關軟件發展⁷對西九計劃成功與否至關重要，而藝術界人士也一直希望管理局能加強此

⁷ 過去兩年，管理局持續為西九計劃以至本地文化界發展文化軟件。就建立觀眾群而言，管理局舉辦多種不同類型的表演藝術及視覺文化節目，包括自由野、西九大戲棚、M+進行：充氣！、構。建M+：博物館設計方案及建築藏品展覽、M+進行：「你。」—李傑，以及最近舉行的網上展覽M+進行：NEON SIGNS.HK 探索霓虹等，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、藝術行政透視系列、M+思考系列、M+導賞員義工

方面的工作。然而，這無可避免會增加西九計劃的規劃成本。

22. 截至2013-14年度完結，規劃及項目管理的累計支出為9億元。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19億元。上述總共28億元的開支，將由原先用作此部分的撥款（即13億元）和投資回報支付。

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設施的營運虧損及管理局的營運成本。此外，諮詢委員會方案原有推算西九由規劃階段過渡至營運階段時，將可於2014年取得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。由於發展時間延長，西九計劃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年度前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，第一批設施估計於2014-15年度出現約0.5億元的營運虧損，而2018-19年度則估計約為4億元。管理局預期有需要動用撥款中的資金，以應付初期的營運虧損。

24. 與此同時，管理局正積極開拓籌款機會，例如透過命名權籌募捐款及贊助（較可能適用於場地的若干部分，而非整個場地）等，從而籌集資金以支付製作節目、建立觀眾群、推動藝術教育和文化交流等發展文化軟件的開支。惟在過渡階段，由其他資金來源籌集的資金或不足以應付發展文化軟件的開支，或協助減少第一批設施的營運虧損，故仍有可能需要動用撥款的資金以應付場地的部分營運虧損。

成本控制及預算管制進度

成本控制措施

25. 為符合公眾及立法會期望，管理局非常重視項目的財務管理工作，並一直按照以上第7段所述的原則，以務實的方式發展設施。管理局透過以下措施控制成本：

- (a) 為戲曲中心進行嚴格的價值工程，務求在不會影響其功能及質素的情況下，降低建築成本；

計劃，以及 M+及表演藝術部的實習生計劃等，以促進文化交流，並為日後的本地藝術行政工作人士累積實踐經驗。

- (b) 與M+設計團隊展開密切磋商，將成本進一步控制於50億元（按付款當日價格計算，包括顧問費用）的預算之內；
- (c) 採納簡約而功能為先的原則設計公園，包括自由空間的黑盒劇場及戶外舞台；
- (d) 盡可能將公園及小型藝術展館⁸的成本控制在10億元的目標預算（包括將公園設計顧問工作重新招標）；及
- (e) 進行審慎檢討，盡量減少未來數年營運開支及員工成本的增幅。

其他預算管制措施

26. 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／開源措施：

- (a) 積極為文化藝術節目開拓贊助／收入來源（例如出租西九大戲棚作商業戲劇製作、成功取得「構。建M+」展覽的場地贊助等），並探討多個有潛質的籌款活動（例如制定授予西九設施若干部分之命名權的籌款計劃、於網站加入籌款功能、設立具慈善性質的機構提供稅務減免措施以鼓勵捐款等）；
- (b) 加快推展第11段所述的藝術廣場發展區，從而盡早提高零售／餐飲／消閒設施的收入，並增添區內的活力；
- (c) 考慮其他融資／資金方案，以收窄成本與收入的時間差異；
- (d) 審慎檢討中央管理、規劃及支援服務的成本；及
- (e) 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。

27. 隨着零售／餐飲／消閒設施於較後時間投入服務，有關租金收入將會逐漸增加，抵銷營運虧損。管理局理解審慎理財的重要性，以及需要就公帑的有效運用向公眾負責，將繼續密切監察及不時檢討財務狀況。

⁸ 小型藝術展館的建築設計比賽於2013年9月展開，而有關結果於2014年1月23日公布。優勝設計團隊是由三位本地建築師組成的彭耀輝建築師事務所 (VPANG) + JET 建築事務所 + 張勵繡，其優勝設計獲得公眾認同，也於此聯合小組委員會於2014年1月24日的會議上備受肯定。小型藝術展館的預計落成日期為2015年。

持續進行財務監察

28. 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注資，以補充原有的一筆過撥款。然而，為彰顯管理局問責、透明的原則，管理局承諾會密切監察項目的整體財務狀況，並每年向立法會及公眾匯報最新發展。這些匯報應包括各項現有預算控制措施的進度，以及西九發展計劃可能出現的改變，上述提前發展藝術廣場發展區正是一例。

建議

29. 請委員備悉上述報告。管理局及政府亦將向財委會提交本文件，讓財委會了解撥款的運用情況。

西九文化區管理局

2014年5月

西九主要設施的實施計劃

甲、2008年撥款依據的諮詢委員會方案

第一期設施 (預計 2014-15 年前落成及啟用)	第二期設施 (表演藝術場地預計 2026 年落成及啟用； M+擴建部分預計 2031 年落成及啟用)
大劇院 1	大劇院 2
戲曲中心 (表演場地)	中型劇院 3
戲曲中心 (小劇場)	中型劇院 4
音樂廳	M+ (第二期)
室樂演奏廳	
中型劇院 1	
中型劇院 2	
黑盒劇場 1	
黑盒劇場 2	
黑盒劇場 3	
黑盒劇場 4	
大型表演場地	
展覽中心	
M+ (第一期)	
公共休憩用地	

乙、2013年1月核准的發展圖則

第一期設施 (預計 2014 至 2020 年落成)	第二期設施 (預計 2020 年後落成)
小型展覽館	M+ (第二期)
西九中央公園 (早期部分)	大劇院
戲曲中心 (戲曲劇場、茶館及藝術教育設施)	中型劇場 II
自由空間 (附設音樂盒) 及戶外劇場	戲曲小型劇場
當代表演中心 (設有三個黑盒劇場及藝術教育設施)	
M+ (第一期)	
演藝劇場	
中型劇場 I	
音樂中心 (設有音樂廳、演奏廳及藝術教育設施)	
大型表演場地*	
展覽中心*	
音樂劇院*	

* 需視乎其他資金方案。

丙、2013年6月的務實推展方案

第一批設施 [#] (預計2017年 或之前落成)	第二批設施 [#] (預計約2020年 或之前落成)	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 (包括三個黑盒劇 場)	大劇院	
M+	中型劇場 II [@]	音樂中心 (包括音樂廳和 演奏廳)	
公園 (連小型藝術展館)		中型劇場 I	

其他文化藝術設施(包括藝術教育設施)將會在西九各個部分提供。

@ 為了在設計效率和未來經營方面能產生協同效應,管理局會就中型劇場 II 和當代表演中心結合起來發展的可行性和適切性進行探討。

* 需視乎其他資金方案。