

附件 B：整體規劃及發展區管理

1. 建議中的法定機構的角色和責任

西九的地區發展和項目管理模式

1.1 綜觀國際經驗，特設一個以地區為本的專責發展及／或營運機構，最能為類似西九的大型公共發展項目，提升私營機構的參與，以及管理和融資的潛力。這個機構須由來自不同層面的公私營機構的代表出任管理委員。此外，該機構應擁有規劃、發展和營運區內設施及基礎建設的資源和權力。政府已經表示有意為推展西九項目設立一個法定機構。這機構可能擔當的主要任務包括：

- 為該區發展作整體規劃，尋求最理想的發展模式，確保在該區發展的文化、商業和共用基建時，在財務、技術和藝術各方面均取得平衡。整體規劃應符合有關分區計劃大綱圖的規定
- 發展該地盤和擬備發展綜合計劃，分配土地發展文化、商業和共用設施，以達致整體規劃的目標，制訂財務上最為可行的方案。建議中的法定機構將能透過規劃增益¹和發展綜合計劃項目讓各項設施互相補貼，並在有需要時，採用分擔風險的私營機構參與協議，資助和互相補貼文化設施的營運
- 制訂商業計劃，送交私營機構和其他非牟利機構考慮，確保過程中已從財務和文化角度考慮公眾利益。專注發展西九地區和作為專責機構的特質，令建議中的法定機構較能引發市場興趣，以及理解公眾和藝術界的利益和目標
- 代表公營部門簽署分擔風險的私營機構參與合約，確保雖然該法定機構獨立於政府，但仍會顧及公眾利益。獨立的特點是很重要的，亦是達到融資、合約和藝術各方面目標的必要條件
- 持有及管理種籽基金及／或由政府透過抵押²提供的其他資金，這包括賺取投資收入及營運（即出租）任何產生收益的商業或其他設施
- 確保區內能有效率地調配資金，這涉及各項能產生收益或不能產生收益的設施
- 在設施的管理架構內擔任公營部門的代表，在成立和參與基金會、信託組織及其他非牟利機構的運作中擔當重要的角色，這對不少文化設施的擁有權及營運十分重要

建議中的法定機構的權力和代表性

1.2 財務顧問建議：

- 建議中的法定機構的管理委員會成員，應來自社會上關注西九發展項目和其設施與服務營運的界別。預期管理委員會的成員組合會隨時間和建議中的法定機構角色改變而有所變動
- 建議中的法定機構應負責推行職權範圍以內的所有文化、商業和共用或基建設施的項目，換言之機構應擔起發展的角色
- 建議中的法定機構亦應擔起地區管理的角色，負責日後西九發展區及其設施的營運

¹ 規劃增益是一種機制，透過法定規劃制度要求發展商提供某些設施或服務

² 意指把（物業）作為『抵押』以取得貸款，這並不涉及所有權的轉移。在西九的情況下，這指政府向建議中的法定管理局授予資金或土地發展權，以助發展西九

基於上述第二及第三點，財務顧問亦建議賦予建議中的法定機構在地位及權力上之靈活性，令其足以擔當不同時期的角色，這包括主力建造和管理西九地區的時期，以及主力營運管理的時期。

西九的整體規劃、發展和發展區管理

- 1.3 根據上述建議，財務顧問假設機構的組織和職能，以及所需的員工和成本，分為兩個階段：
- 發展階段（第一年至第八年）－ 建議中的法定機構的角色主要是建造和發展區管理，包括領導和協調西九的發展工程和西九設施的初步節目編排，亦會展開初期的發展區和物業管理工作
 - 營運階段（自第九年起）－ 建議中的法定機構的角色主要是營運管理，包括負責西九的發展區管理和維持營運合約

2. 組織和成本

- 2.1 為了進行財務分析，財務顧問曾考慮在私營機構參與方案下，由建議中的法定機構推行整體規劃及發展區和項目管理，而在公營部門比較基準方案下，這些工作則由政府或其顧問負責。兩類方案的成本不同，主要是由於員工的架構和薪酬有所分別。

- 2.2 財務顧問在估計私營機構參與方案和公營部門比較基準方案下，整體規劃及發展區和項目管理的成本時，曾參照：

- 關於一般城市發展區、文化康樂地點及旅遊區的發展、重建和營運的國際標準和基準（在可以比較的範圍內）
- 目前香港的法定機構的經驗、本地私營機構和政府的員工成本，以及本港其他主要相關機構的意見

- 2.3 在考慮員工職級和架構時借鑒了國際經驗。但必須指出的是，沒有任何單一模式可以完全套用於西九。綜觀其他城市的同類型建設，當中差異繁多，包括（文化）發展規模、土地用途組合、機構在持續營運部分或全部設施方面的角色、公私營合作的文化及其他一系列可影響組織結構模式選擇之決定性因素。在其他似乎有相近的地區發展和管理目標的城市，不同的重建機構的員工和相關成本的差異很大。例如：

- 倫敦泰晤士門廊發展局 — 這個新成立的都市發展局負責改造歐洲最大重建區中的大部分市區範圍。此機構雖然有五個主管（每年約一千零五十萬港元的成本），但是只有十二至十五個常額專業及行政人員（每年約一千二百萬港元的成本）。惟此都市發展局大量聘用發展顧問服務
- 下曼克頓發展局 — 負責重建 911 後的紐約下曼克頓地區。此機構有七位主管和大約五十位專業及行政人員。值得一提的是，此發展局除了扮演重要的社區重建角色外，還建設受高度關注的紀念地標和編排紀念活動
- 布里斯班南岸管理局 — 現在主要是一個地區管理和設施營運的機構，雖然它亦負起餘下的物業發展角色。此機構有四百一十一名員工，營業額大約等同四億五千萬港元。這機構擁有及營運一個大型會議中心和其他設施，以及管理一個商業物業。這機構也為旗下公園和休憩地方直接提供維修人員

- 2.4 財務顧問全面考慮這些機構的角色及職能、它們的經驗及最佳做法，以估計西九的整體規劃及發展區和項目管理等工作所需的員工。財務顧問並非完全套用某一個特定的海外例子。

員工和其他開支

2.5 建議中的法定機構的權力範圍和職能應該透過公眾諮詢後才作出決定。財務顧問初步估計所需的預算（以二零零六年的價格計算）如下：

- 在發展階段大約需要九十名員工。在私營機構參與方案下，每年的營運開支總額為一億八千九百四十萬元³；在公營部門比較基準方案下，則為一億九千六百七十萬元
- 在營運階段大約需要三十三名員工。在私營機構參與方案下，每年的營運開支總額為六千零三十萬元；而在公營部門比較基準方案下則為六千一百四十萬元

³ 每年營運開支總額包括員工及有關成本，以及其他成本，包括行政費用、辦公室地方成本和顧問費等。