

第一章

西九龍文娛藝術區發展計劃的背景

西九龍填海區(以下簡稱「西九」)將會是二十一世紀香港都會文化的焦點，能激發一個更活潑的文化環境，引動市民更熱衷地投入文化活動。西九龍填海區的設施，除了要在外觀、感性與知性層面，彰顯平等、公眾參與的理念外，.....更要與時並進，超越商業和實利的考慮，回應香港作為一個大都會在國際交流和文化發展上的長遠需要和挑戰。

(摘錄自 2001 年 4 月西九〈概念規劃比賽資料文件〉
附件 5「文化委員會的理念」)

1.1 有關把西九龍填海區發展為文化藝術區的意念在 90 年代末提出並展開討論。2001 年 4 月，政府舉辦一項概念規劃比賽，邀請世界各地參賽者提交將西九龍填海區發展為綜合文娛藝術區的概念方案，以透過這發展項目「提升香港作為亞洲主要文娛藝術中心的地位，並為維港勾畫新風貌」。負責審核參賽方案的評審團由 Lord Rothschild 為首，成員包括知名人士或本地／海外相關行業的專家。

1.2 2002年2月，經過嚴謹的評審程序後，評審團從161項來自世界各地的參賽作品中選出以 Foster and Partners 領導設計的作品為冠軍。得獎作品在2002年3月至10月期間，在全港12個地點展出。同時，民政事務局和康樂及文化事務署（以下簡稱「康文署」）為藝術界、文化界、商界及旅遊界，就西九龍文娛藝術區的文化藝術設施舉行一連串諮詢會。

1.3 為了將西九計劃從構思階段推展，西九龍文娛藝術區發展計劃督導委員會於2002年9月成立，由政務司司長擔任主席，負責籌劃和指導落實該計劃。督導委員會以 Foster and Partners 設計的冠軍作品為基礎，並根據文化界在討論會上提出的意見和其他得獎作品的意念作出若干修訂，擬出總體發展計劃。

1.4 在發展西九計劃的初期，香港受到亞洲金融風暴衝擊，面對歷史上幾乎前所未有的經濟衰退，香港財政狀況因而非常緊絀，2002年和2003年的財政赤字分別高達600億元和700億元。在2003年初，失業率更攀升至8%。「沙士」爆發令經濟進一步惡化。在這些情況下，雖然盡早推行西九計劃可創造就業機會、推動經濟發展和提高市民信心，然而，任何大型公共投資都會引起關注。政府因而認為鼓勵私營機構投資是推行計劃的最佳方法。因此，在2003年年中政府決定發出「發展建議邀請書」，引入市場主導的私營機構融資，以推展西九計劃。從實際和營運

角度看，私營機構參與計劃可引入新概念以管理和營運文藝設施、提高成本效益，以及有利文化藝術設施與零售／飲食／娛樂設施的融合，提升區內的人流和設施使用率。當局在發出「發展建議邀請書」前，曾向立法會規劃地政及工程事務委員會簡介西九計劃，委員反應良好，並促請當局以堅定的決心推行有關計劃。

1.5 政府在 2003 年 9 月發出「發展建議邀請書」，期望擁有完善設施的西九項目，能令香港成為區內最富有活力的文化、藝術和娛樂中心；為市民和遊客提供廣泛的文娛康樂活動；以及建構一個創意集中地，讓本地藝術界人士進一步發揮他們的才華。為了達到這些目標，建議者必須符合若干強制性要求，這些要求大部分是與區內核心文藝設施有關。「發展建議邀請書」中的強制性要求及其他主要發展規範的概要，載於附件 **A**。

1.6 2004 年 6 月建議書的提交期限屆滿時，政府共收到五份建議書。經初步評選後，其中三份建議書符合所有強制性要求而獲接納作進一步評審。

1.7 當時香港經濟開始復甦，經歷「沙士」後，市民更關注生活環境的素質，並更渴望參與公共事務。儘管發出「發展建議邀請書」前已進行諮詢，市民仍開始就邀請書的不同範疇發表意見。很多人關注西九計劃採取單一發展模式和不設地積比率限制；一些專業人士對在這塊貴重海旁地皮上興建巨型天篷的強制性要求有所保留；部分文

化藝術評論人則宣稱，社會對於建議在西九興建的文藝設施，以及為提供設施定下基礎的文化政策均討論不足。

1.8 為了取得各界對三份入圍建議書的進一步回應，政府在 2004 年 3 月宣布進行公眾諮詢，收集市民對入圍建議書和西九其他範疇的意見。諮詢期由 2004 年 12 月至 2005 年 6 月。其間，政府舉行了廣泛的諮詢活動，並委聘獨立顧問分析收到的公眾意見。根據獨立顧問的分析結果，大部分市民仍然支持將西九龍填海區發展為綜合文化藝術區，並應盡快開展計劃。不過，對於如何推展計劃，相當多意見反對單一發展模式及建議者所提出在這個海濱地皮上推行的高密度發展方案。社會普遍支持成立專責及非牟利的法定機構監督這項計劃，而不是單純依賴政府與該私人發展商之間的合約關係。立法會於 2005 年 1 月通過動議，要求政府成立法定的西九龍文娛藝術區發展管理局。

1.9 政府仔細考慮過所收到的公眾意見後，在 2005 年 10 月宣布，在原來的「發展建議邀請書」加入新的發展規範，以回應公眾在諮詢期間所表達的關注。新增規範包括把最高地積比率定為 1.81 倍；規定住宅發展不得超過總樓面面積的 20%；要求中選建議者先支付 300 億元成立獨立基金，確保區內文藝(及其他共用)設施可持續營運；以及成立法定機構推展西九計劃。當局要求入圍建議者表明，加入這些新增發展規範後，他們是否仍然有興趣繼續參與西九計劃。

1.10 建議者在 2006 年年初回覆政府，但他們沒有作出清晰和正面的回應。現實是，若按照「發展建議邀請書」的程序推展西九計劃，根本不能同時滿足市民的期望，又能對市場提供足夠的吸引力。因此，政府在 2006 年 2 月決定終止「發展建議邀請書」程序，並着手訂定推展西九計劃的其他方案。

1.11 根據意見調查及在公眾諮詢期間收到的意見，雖然部分人士對計劃某些範疇有所保留，公眾原則上是支持早日落實西九計劃的。民意亦強烈要求政府不應放棄西九計劃。就此，政府在規劃西九的其他發展路線時，考慮到以下五項因素：

- (a) 善用過往就西九所取得的工作成果；
- (b) 依照原定目標，發展一個世界級綜合文娛藝術區；
- (c) 保留西九計劃用地為文娛藝術區的規劃；以及
- (d) 堅守文化委員會在其《政策建議報告》內提出的原則發展西九，特別是「建立伙伴關係」、「民間主導」和「以人為本」三項。

1.12 為發展西九的新路向打好穩健基礎，當局必須重新審視和在適當情況下再確定西九核心文化藝術設施的需要。因此，行政長官在 2006 年 4 月委任西九龍文娛藝術區核心文化藝術設施諮詢委員會和轄下三個小組(即表演藝術與旅遊小組、博物館小組及財務小組)。