

第 6 章

發展局
康樂及文化事務署
地政總署
環境保護署

政府加強樹木安全的工作

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十三號報告書》共有十章，全部載於審計署網頁（網址：<http://www.aud.gov.hk>）。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

政府加強樹木安全的工作

目 錄

段數

摘要

第 1 部分：引言

1.1 – 1.4

公眾對樹木安全的關注

1.5 – 1.6

二零零九年樹木管理專責小組檢討

1.7

成立樹木管理辦事處

1.8 – 1.9

近年發生的塌樹個案

1.10

審查工作

1.11

最新發展

1.12

鳴謝

1.13

第 2 部分：統籌各樹木管理部門的工作

2.1

統籌非核心部門的樹木管理工作

2.2 – 2.10

審計署的建議

2.11 – 2.12

當局的回應

2.13 – 2.14

路旁樹木管理責任的劃分

2.15 – 2.32

審計署的建議

2.33

當局的回應

2.34

護養未撥用政府土地上的路旁樹木

2.35 – 2.45

審計署的建議

2.46 – 2.47

當局的回應

2.48

	段數
第 3 部分：樹木風險評估	3.1
樹木風險評估的實施情況	3.2 – 3.38
審計署的建議	3.39 – 3.40
當局的回應	3.41 – 3.42
古樹名木的護養工作	3.43 – 3.49
審計署的建議	3.50
當局的回應	3.51
褐根病的處理工作	3.52 – 3.59
審計署的建議	3.60
當局的回應	3.61
 第 4 部分：管理資訊系統和資料庫	 4.1
樹木管理資訊系統	4.2 – 4.11
審計署的建議	4.12
當局的回應	4.13
《樹木登記冊》	4.14 – 4.25
審計署的建議	4.26
當局的回應	4.27
樹木倒塌資料庫	4.28 – 4.32
審計署的建議	4.33
當局的回應	4.34
 第 5 部分：培訓和社區參與	 5.1
樹木管理培訓	5.2 – 5.12
審計署的建議	5.13
當局的回應	5.14
社區參與綠化和樹木保育工作	5.15 – 5.23
審計署的建議	5.24 – 5.25
當局的回應	5.26 – 5.27

	段數
第 6 部分：未來路向	6.1
自二零零八年以來改善樹木管理的工作進展	6.2 – 6.3
可予改善之處	6.4 – 6.5
處理私人土地上的樹木安全風險	6.6 – 6.10
審計署的建議	6.11
當局的回應	6.12

附錄	頁數
A：由主要樹木管理部門護養的樹木(二零一三年十二月)	66
B：綠化、園境及樹木管理組組織圖(摘要)(二零一四年八月)	67
C：由非核心部門護養的樹木數目(二零一二年至二零一四年)	68
D：樹木管理資訊系統的樹木記錄(二零一四年五月)	69

政府加強樹木安全的工作

摘要

1. **背景** 香港的樹木數以千萬計。為改善城市的生活環境，政府的政策是積極推動綠化。政府一直採用“綜合管理方式”，將護養政府土地上的植物(包括樹木)的責任，分配予相關部門。在這種方式下，樹木護養構成使用及管理某幅土地或某項設施的部門職責的一部分。現時，主要的樹木管理部門有多個，包括路政署和康樂及文化事務署(康文署)等。路政署負責管理路旁人造斜坡／擋土牆及快速公路的樹木，而康文署則負責管理康文署場地及公用道路(快速公路除外)旁邊園境地點的樹木。當局估計，截至二零一三年十二月，主要的樹木管理部門所護養的樹木約有 160 萬棵，每年的合約開支為 4.73 億元，涉及日常樹木管理工作的全職或兼職人員共 470 名。

2. **公眾對樹木安全的關注** 過去幾年，本港曾發生多宗塌樹個案，造成市民的人命傷亡。二零零九年三月，政務司司長率領一個跨部門的專責小組，檢討樹木管理問題，尤其是跟進公眾安全的事宜。同年六月，專責小組發表了一份報告書。發展局根據專責小組報告的建議，在二零一零年三月成立樹木管理辦事處(樹木辦)。為確保各部門可更有效地以綜合方式管理樹木，樹木辦擔當中央權威機構暨統籌中心的角色，負責督導政策及統籌各部門的樹木管理工作，以及提供樹藝方面的專業知識。二零一四年五月，審計署就政府加強樹木安全的工作展開審查。

統籌各樹木管理部門的工作

3. **路旁樹木管理責任的劃分** 路旁樹木對行人和道路使用者的安全構成特定風險。大體而言，除快速公路(由路政署管轄)和郊野公園(由漁農自然護理署管轄)外，康文署負責路旁園境地點內的樹木，而地政總署則負責未撥用政府土地上沒有其他部門護養的路旁樹木。根據發展局在二零零四年三月發出的技術通告，地政總署負責以非經常性方式護養路旁樹木，即主要是在確定有需要或接到投訴／轉介個案後才進行護養(第 2.4、2.15、2.17 及 2.22 段)。

4. **對護養責任有所爭議** 各部門對路旁樹木的護養責任誰屬，尤其是某棵樹木是否位於“園境地點”，一直有所爭議。康文署認為，園境地點是設有路

摘要

旁花槽或樹槽等園境設計元素的地方。樹木辦則認為，園境地點是指刻意栽有花木的地方，而不論有關花木是否栽種在花槽或樹槽內。部門之間出現爭議，延遲了處理樹木投訴及其他樹木管理的工作。二零一三年，有關部門經商議後同意，若部門之間無法達成協議，樹木辦會檢視有關情況，並裁定由哪個部門負責管理樹木(第 2.18 至 2.21 段)。

5. **路旁樹木普查** 二零一一年，發展局認為有需要就地政總署以非經常性方式護養的路旁樹木加強樹木風險管理，以及對該等樹木的數量和質素有概括的了解，以便就路旁樹木的護養方式作出政策考慮。二零一二年七月，樹木辦展開全港路旁樹木普查，範圍涵蓋公用道路／行車道。截至二零一四年六月，樹木辦已大致完成普查的實地工作，共發現大約 70 000 棵路旁樹木未有納入任何樹木管理部門記錄庫內，以作定期護養。截至二零一四年九月，樹木辦仍在劃分經普查發現的樹木的護養責任，而對路旁樹木護養方式的政策考慮所進行的檢討，亦尚未完成(第 2.23 至 2.27 段)。

6. **特別樹木檢查工作** 樹木辦的路旁樹木普查(見上文第 5 段)沒有涵蓋鄉郊地區的鄉村通路／行人徑。二零一二年十月，大埔一條鄉村通路發生了一宗致命的塌樹個案。事後，地政總署計劃進行一項特別樹木檢查，在未撥用政府土地上行人及／或車輛流量較高的鄉村通路及行人徑一帶，找出有潛在危險的樹木，以及採取適當的樹木風險緩減措施，保障公眾安全。二零一三年十二月，地政總署展開該項檢查，並預期在六年內完成(第 2.27、2.38 至 2.40 段)。

7. **有需要檢討非經常性護養方式** 據地政總署表示，該署最初於二零零二年五月參與樹木護養工作，負責未撥用政府土地上而沒有其他部門認管的樹木。據當時的了解，這類樹木大抵並不位於路旁地方。政府內部自此接納，凡屬地政總署轄下的樹木，只須作非經常性方式護養，而無須定期護養。有關的技術通告於二零零四年三月發出後(見上文第 3 段)，非快速公路道路旁邊園境地點以外的樹木，撥歸地政總署管理。二零一二年在大埔發生的塌樹個案(見上文第 6 段)，雖屬個別事件，但仍顯示了以非經常性方式護養路旁樹木，不足以保障公眾安全。地政總署以非經常性方式護養樹木的做法，須作審慎檢討(第 2.43 及 2.44 段)。

樹木風險評估

8. **樹木風險評估的實施情況** 專責小組在參考過國際間良好作業方式後，建議以兩階段的評估方法 (即以地點為本的評估和以樹木為本的評估)，訂立樹木風險評估的新安排。在進行以地點為本的評估時，樹木管理部門應將轄下場地分為三個樹木風險管理地點類別 (即第 I 類、第 II 類及第 III 類地點)。此舉目的是使有關部門集中處理高風險地點 (即第 I 類地點)。在進行以樹木為本的評估時，有關部門須就該地點的所有樹木進行樹群檢查 (稱為表格 1 檢查)，以找出有問題樹木。對於找出的有問題樹木，倘若即場進行的風險緩減措施未能消除風險，便須進行詳細檢查 (稱為表格 2 檢查)，以仔細找出箇中風險和合適的風險緩減措施 (第 3.2 至 3.8 段)。

9. **進行表格 1 檢查的情況** 根據樹木辦發出以兩階段評估方法作樹木風險評估的指引，為確保表格 1 檢查的質素，每次檢查所涵蓋的樹木數目不應過多。審計署審查了路政署及康文署於二零一四年樹木風險評估中所進行的表格 1 檢查，並留意到當中為數不少的表格 1 檢查涵蓋大量 (例如超過 100 棵) 樹木。審計署亦留意到，在若干個案中，有問題樹木並未能在表格 1 檢查中找出，但有關樹木其後被投訴及證實為有危險 (第 3.18 至 3.20 段)。

10. **進行表格 2 檢查的情況** 樹木管理部門進行表格 2 檢查，可確定樹木的詳細狀況，並更有效地找出適當的風險緩減措施，包括長期措施 (例如防治蟲害及改善生長環境)。審計署留意到，在二零一四年樹木風險評估中，各主要樹木管理部門進行表格 2 檢查的次數有很大的差別。特別是康文署，在二零一四年樹木風險評估中，並沒有對任何樹木 (古樹名木和石牆樹除外) 進行表格 2 檢查 (第 3.25 及 3.28 段)。

11. **褐根病的處理工作** 褐根病是由一種感染性強的病原菌引致。感染褐根病的樹木，其健康及結構狀況或會急劇惡化。現時，這種疾病並無有效的治療方法。樹木辦採取了雙管齊下的管理策略以防止褐根病蔓延，包括預防措施及控制蔓延的措施。受感染的樹木如非古樹名木，則徹底移除。若為古樹名木，而結構穩固且屬早期染病，則必須予以隔離。審計署留意到，截至二零一四年八月，受感染的非古樹名木仍有 16 棵尚待移除，當中有些樹木經過一段頗長時間仍未予以移除 (第 3.52、3.55 及 3.57 段)。

管理資訊系統和資料庫

12. **樹木管理資訊系統** 樹木辦委聘承辦商建立樹木管理資訊系統。該系統於二零一二年十二月開始運作後，樹木辦遇到一些系統開發問題。系統的預期功能與實際提供的功能存有差距，並出現系統錯誤和不穩定等問題。尤其是，大部分樹木管理部門尚未將現有的樹木資料全部轉移至該系統。該系統與某些部門的內部系統之間亦出現資料不符。樹木辦正計劃改善該系統 (第 4.2、4.3、4.7 及 4.9 段)。

13. **《樹木登記冊》** 樹木辦在二零一零年七月設立《樹木登記冊》，並在其網站公布。《樹木登記冊》列載有問題而有待完成緩解措施的樹木及重要的樹木 (即古樹名木和石牆樹)。《樹木登記冊》的目的在於促進市民監察，以及提高政府樹木風險管理工作的透明度。審計署留意到，樹木管理部門往往避免新增有問題的樹木至《樹木登記冊》內。亦有一些樹木在完成緩解措施已過了一段時間 (三至八個月) 後，仍未從《樹木登記冊》上刪除 (第 4.14、4.15、4.17 及 4.22 段)。

培訓和社區參與

14. **樹木管理培訓** 樹木辦在開設樹木管理培訓課程時，動用頗多人力資源 (包括專業及行政人員)。二零一三年，樹木辦開設的 21 項培訓課程，時間上為 35 個工作日，佔該年工作日的 14%。由樹木辦開設培訓，須運用其稀少的人力資源，此舉會減少其他重要職務可運用的資源。樹木辦有需要檢討提供樹木管理培訓的長遠安排 (第 5.9、5.10 及 5.12 段)。

15. **社區參與綠化工作** 發展局負責監督社區參與綠化活動。鑑於公眾對樹木安全日益關注，發展局有需要從推廣樹木安全着眼，尤其是在路旁樹木方面，進一步推動市民監察樹木 (第 5.18 及 5.23 段)。

未來路向

16. **自二零零八年以來改善樹木管理工作的進展** 樹木辦於二零一零年三月成立，主要職責是盡量減少有問題樹木對公眾安全的威脅。不過，自樹木辦成立以來，儘管政府付出不少努力，但塌樹事件依然不時發生，包括若干致命個案。在進一步加強樹木安全方面，政府看來還要努力(第 6.2 及 6.3 段)。

17. **處理私人土地上的樹木安全風險** 樹木辦的工作，重點是處理政府部門護養的樹木。至於私人土地上的樹木，護養責任在於有關的私人土地擁有人。二零一四年八月，在半山區發生的一宗塌樹慘劇，涉及私人土地上的的一棵樹木。這宗事件引起公眾關注到私人土地上的樹木對安全構成的風險。審計署認為發展局須審慎檢討是否需要訂立樹木法例，以規管私人土地樹木的妥善護養及其他事宜。在此期間，當局需要制訂可較快作出改善的有效措施(第 6.6 及 6.10 段)。

審計署的建議

18. 審計署的各項建議載於本審計報告書各部分，本摘要只列出主要建議。
審計署建議發展局局長應：

統籌各樹木管理部門的工作

- (a) 加快檢討關乎路旁樹木護養方式的政策考慮，以及劃分經普查發現的樹木的護養責任(第 2.33(a) 段)；
- (b) 聯同地政總署署長考慮對現時在未撥用政府土地上以非經常性方式護養的樹木，特別是路旁樹木，進行定期護養(第 2.46 段)；

樹木風險評估

- (c) 提供更多指引，說明每次表格 1 檢查所涵蓋的樹木以多少為宜(第 3.39(b) 段)；
- (d) 提供更多指引，協助樹木管理部門決定是否及何時須進行表格 2 檢查(第 3.39(d) 段)；
- (e) 促請負責部門及時移除受褐根病感染的非古樹名木(第 3.60(a) 段)；

摘要

管理資訊系統和資料庫

- (f) 採取措施從速完成樹木管理資訊系統的改善計劃 (第 4.12(a) 段)；
- (g) 確保各樹木管理部門致力使用樹木管理資訊系統，以及避免該資訊系統與部門系統之間出現資料不符的情況 (第 4.12(c) 段)；
- (h) 採取措施，確保《樹木登記冊》就有問題而有待完成緩解措施的樹木，備存資料完整兼最新的清單 (第 4.26(a) 段)；

培訓和社區參與

- (i) 檢討長遠安排，使樹木辦能以較可持續的方式來提供樹木管理培訓 (第 5.13 段)；
- (j) 從樹木安全着眼，尤其是在路旁樹木方面，加緊推動市民監察樹木 (第 5.24 段)；

未來路向

- (k) 審慎檢討是否需要立例，強制私人土地擁有人檢查及護養在其土地上的樹木 (第 6.11(c) 段)；及
- (l) 在訂立新法例之前，先行採取可較快改善私人土地樹木安全的有效措施 (第 6.11(d) 段)。

19. 審計署亦建議地政總署署長，應加快完成對鄉郊地區鄉村通路及行人徑的路旁樹木進行的特別樹木檢查 (第 2.47 段)。

當局的回應

20. 當局同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查的目的及範圍。

背景

1.2 **政府的綠化政策** 市民非常珍惜香港的綠化環境。全港土地總面積中，約有 67% 是林地、灌木林及草地。翠綠的景致可從多方面提升生活環境的質素，包括改善空氣質素、降低溫度、美化景觀等。為改善城市的生活環境，政府一貫的政策是積極推動綠化，以及致力種植樹木及其他植物 (註 1)，並予以妥善護養和保育，藉以提高居住環境的質素。

1.3 據政府估計，香港的樹木數以千萬計。雖然大多數的樹木位處郊區，但在全港各區樓宇密集之地，亦見有數十萬棵樹木。政府多年來審慎規劃空間，積極進行綠化，方能達致目前的綠化比率。政府每年平均用於綠化工程的開支約二億元，而且每年新種植的樹木、灌木及時花，約有 1 000 萬棵。

1.4 **以綜合方式管理樹木** 鑑於全港各區的樹木繁多，政府一直採用“綜合管理方式”，將保育和護養政府土地上所有植物的責任，分配予相關部門。在這種方式下，樹木護養構成使用及管理某幅土地或某項設施的部門職責的一部分。現時，主要的樹木管理部門有九個，分別是：

- (a) 路政署，負責管理路旁人造斜坡／擋土牆及快速公路的樹木 (見照片一)；
- (b) 康樂及文化事務署 (康文署)，負責管理康文署場地及公用道路 (快速公路除外) 旁邊園境地點的樹木 (見照片二)；
- (c) 建築署，負責管理由該部門維修的人造斜坡上的樹木；
- (d) 房屋署，負責管理公共屋邨的樹木；
- (e) 水務署，負責管理水務設施範圍內的樹木；
- (f) 漁農自然護理署 (漁護署)，負責管理郊野公園的樹木；

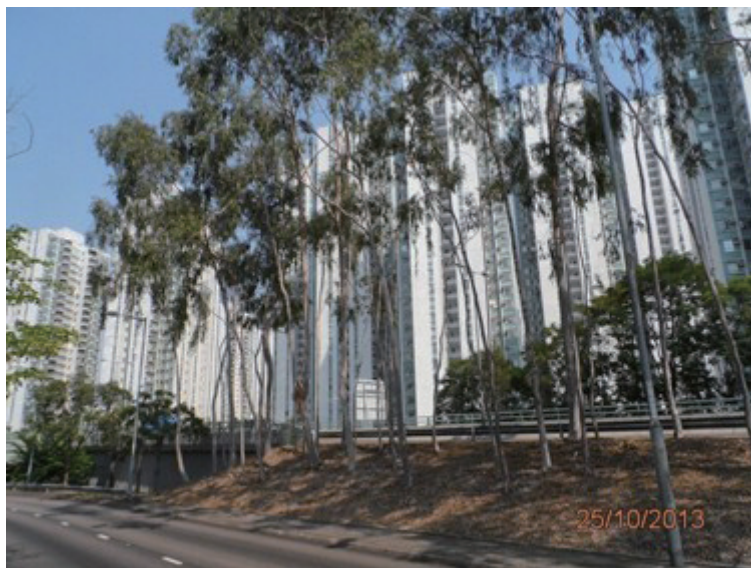
註 1：根據政府的指引，但凡一棵植物在離地面 1.3 米的高度錄得主幹直徑為 95 毫米或以上，即屬樹木。

- (g) 土木工程拓展署，負責管理施工期間工地上的樹木；
- (h) 渠務署，負責管理渠務設施範圍內的樹木；及
- (i) 地政總署，負責管理未撥用政府土地上的樹木，而該等樹木沒有其他部門管理。根據現行指引，地政總署以非經常性方式護養該等樹木(另見第 2.36 段)。

對於立法會在審核 2014-15 年度開支預算時的提問，當局在回應時告知立法會相關資料，當中表示截至二零一三年十二月，八個主要的樹木管理部門(地政總署除外)所護養的樹木約有 160 萬棵(見附錄 A)。

照片一

由路政署管理的快速公路旁的樹木



資料來源：路政署的記錄

照片二

由康文署管理的公園樹木



資料來源：康文署的記錄

公眾對樹木安全的關注

1.5 樹木猶如其他生物，都有自然的生命周期，同樣會經歷生、老、病、死。樹木的生長，既受制於內在因素，也受外在或環境因素影響。一般而言，樹齡愈高和體積愈大，樹木生長速度和復元能力也隨之而逐漸下降，直至某天因內在因素（例如生病）或外在因素（例如颱風、雷暴及大雨）而死亡以至有倒塌之虞，並對公眾安全構成威脅。

1.6 過去幾年，本港曾發生多宗塌樹個案，造成市民的人命傷亡。二零零八年八月，赤柱發生一宗致命塌樹個案，一棵由康文署負責管理的高大古樹倒下，擊中一名少女，令人關注到樹木管理的公眾安全問題。死因裁判法庭的研訊結果指出，康文署的樹木檢查制度存有漏洞，包括由管理層以至前線人員都缺乏專業知識。較近年的塌樹個案詳情見第 1.10 段。

二零零九年樹木管理專責小組檢討

1.7 二零零九年三月，政務司司長率領一個跨部門的專責小組，檢討樹木管理問題，尤其是跟進死因裁判法庭就赤柱塌樹個案而對公眾安全所表示的關注。同年六月，專責小組發表了一份題為《人樹共融 樂滿家園》的報告書。該報告書的主要結果和建議如下：

- (a) **全方位的樹木管理方式** 雖然檢討源於公眾對樹木安全的關注，但專責小組明白到，在沒有綠化和園境政策整體配合的情況下，單靠樹木管理和護養，無法解決樹木安全問題。因此，專責小組建議政府應採用更全面而且可持續的方式，處理樹木管理事宜，例如恰當的規劃、妥善物色種植地點、合適的設計和小心選擇品種；
- (b) **制度架構** 專責小組檢討了樹木的綜合管理方式 (見第 1.4 段)，並認為這個方式大體上行之有效，而且符合成本效益，但有可予改善之處。為了更有效地統籌不同部門的工作，發展局應肩負有關綠化、園境和樹木管理的整體政策責任 (另見第 1.8 及 1.9 段)；
- (c) **樹木風險評估** 為了更有效地保障公眾安全，樹木風險評估安排需予以加強。政府應採用以兩階段的方式進行樹木風險評估的新安排 (包括“以地點為本”的評估及“以樹木為本”的評估——詳情另見第 3.2 至 3.8 段)；
- (d) **專業知識及培訓** 樹木管理 (尤其是樹木風險評估) 屬專業工作，政府應加強培訓以確保在不同階層都擁有足夠的人才；
- (e) **社區參與及公眾教育** 除了政府外，社區在協助保育本港的樹木方面，也肩負重任。政府應加強社區參與和公眾教育工作；及
- (f) **樹木法例** 專責小組檢討了是否需要制訂新的樹木法例，但認為當時無須修改法例，反而應着力落實各項建議的行政措施，改善各方面之間的協調、加強樹木風險評估、提升專業知識水平，以及鼓勵公眾參與 (另見第 6.7 及 6.8 段)。

成立樹木管理辦事處

1.8 發展局根據樹木管理專責小組報告的建議，肩負起綠化、園境和樹木管理的整體政策責任。二零一零年三月，該局成立綠化、園境及樹木管理組，由一名首席助理秘書長統領，轄下設有綠化及園境辦事處和樹木管理辦事處 (樹

木辦)，兩所辦事處緊密合作，以全方位的方式推動綠化工作。該管理組於 2014–15 年度的預算開支為 4,620 萬元，其組織圖載於附錄 B。

1.9 為確保各部門可更有效地以綜合方式管理樹木，樹木辦擔當中央權威機構暨統籌中心的角色，負責督導政策及統籌各部門的樹木管理工作，以及提供樹藝方面的專業知識。樹木辦的工作重點包括：

- (a) 加強樹木風險管理；
- (b) 提升樹木管理的專業水平，例如加強樹木管理部門人員的培訓、制訂作業指引、進行研究，以及建立樹木資料庫；
- (c) 加強社區參與和公眾教育；及
- (d) 優化投訴處理和緊急應變安排。

樹木辦有 15 名專業人員和 2 名技術人員，並有 5 名由樹木辦和綠化及園境辦事處共同使用的行政人員。

近年發生的塌樹個案

1.10 自二零零八年赤柱事件（見第 1.6 段）及樹木辦於二零一零年三月成立（見第 1.8 段）以來，本港發生了下列多宗嚴重的塌樹個案：

- (a) 二零一零年六月，沙田單車徑旁一棵樹木倒塌，導致一名騎單車的人士死亡；
- (b) 二零一二年七月，尖沙咀栢麗購物大道一棵高大的古樹倒塌，導致五人受傷；
- (c) 二零一二年十月，大埔鄉郊通路旁一棵樹木倒塌，導致貨車上一名乘客死亡；及
- (d) 二零一四年八月，半山區私人斜坡一棵樹木倒塌，導致一名女途人死亡（另見第 6.6 至 6.10 段）。

審查工作

1.11 二零一四年五月，審計署就政府加強樹木安全的工作展開審查。實地審查工作於二零一四年八月完成。審查工作集中於樹木辦成立以後所採取的各項改善措施，包括下列各方面：

- (a) 統籌各樹木管理部門的工作 (第 2 部分)；
- (b) 樹木風險評估 (第 3 部分)；
- (c) 管理資訊系統和資料庫 (第 4 部分)；
- (d) 培訓和社區參與 (第 5 部分)；及
- (e) 未來路向 (第 6 部分)。

審計署發現上述各方面均有可予改善之處，並提出建議，以處理有關問題。

最新發展

1.12 申訴專員於二零一四年九月二十三日公布，申訴專員公署將會展開主動調查，審視樹木辦和其他相關部門的樹木管理制度及工作。申訴專員的調查會集中研究政府的樹木管理制度和相關法例，以及樹木辦督導及統籌各部門的樹木管理工作的情況。

鳴謝

1.13 在審查工作期間，發展局、康文署、路政署及地政總署的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：統籌各樹木管理部門的工作

2.1 本部分探討樹木辦統籌各樹木管理部門工作的情況。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 統籌非核心部門的樹木管理工作 (第 2.2 至 2.14 段)；
- (b) 路旁樹木管理責任的劃分 (第 2.15 至 2.34 段)；及
- (c) 護養未撥用政府土地上的路旁樹木 (第 2.35 至 2.48 段)。

統籌非核心部門的樹木管理工作

以綜合方式管理樹木

2.2 過去多年，政府一直採取“綜合管理方式”，把保育和護養政府土地上所有植物 (包括樹木及其他植物) 的責任，分配予相關部門。有關安排載列於發展局及其前身 (即前環境運輸及工務局) 轄下工務科所發出的多份技術通告內。在此方式下，作為一般指引，護養責任的劃分取決於樹木所在的地點，以及由哪些部門負責保養位於該地點的設施 (例如郊野公園、休憩公園、快速公路及公共屋邨)。樹木護養遂構成有關設施日常管理職務的一部分。

2.3 專責小組雖認為現行以綜合方式管理樹木，大體上行之有效，而且符合成本效益，但發現多項不足之處，因而建議成立一個新的樹木辦事處 (即樹木辦)，作為中央權威機構暨統籌中心，確保更有效地落實綜合管理方式 (見第 1.7(b) 段)。

2.4 環境運輸及工務局在二零零四年三月發出技術通告 (工務) 第 2/2004 號“植物及園境建築的保養” (技術通告)，列明各政府部門在護養政府土地植物方面的責任劃分。這份通告為採用綜合方式管理樹木提供基礎。

2.5 樹木辦是落實綜合管理方式的中央統籌機構。樹木辦在二零一零年三月成立時，其工作重點是護養大量樹木的九個主要樹木管理部門 (即核心部門——見附錄 A)。除核心部門外，還有其他樹木管理部門 (即非核心部門) 負責護養其獲撥用土地上的樹木。樹木辦在成立初期與核心部門保持緊密聯繫，並向該

等部門收集其所護養樹木的資料。然而，從非核心部門所收集的資料甚少，例如護養樹木的數目及樹木護養的安排。

非核心部門護養的樹木普查

2.6 二零一二年七月，樹木辦決定進行普查，向政府所有部門收集有關樹木的統計數字。根據部門的回應，發現非核心部門共有 20 個，錄得的樹木約 180 000 棵。樹木辦在二零一三年及二零一四年再度進行普查，非核心部門的數目有所增加。附錄 C 顯示二零一二年、二零一三年及二零一四年樹木辦的普查結果。

2.7 附錄 C 顯示，截至二零一四年三月三十一日，非核心部門共有 27 個，護養樹木約 182 000 棵，當中環境保護署(環保署)護養的樹木最多，約有 160 000 棵，較許多核心部門還要多。環保署的樹木幾乎全部(158 000 棵或 99%)位於公眾無法進入的已修復堆填區，其中一些已修復堆填區位於市區，與道路和行人路接壤。這些已修復堆填區邊緣的樹木一旦倒塌，或會對公眾安全構成風險。事實上，葵涌一個已修復堆填區便於二零一三年發生了一宗塌樹個案(見個案一)。

個案一

環保署轄下一個已修復堆填區發生的塌樹事件
(二零一三年六月十五日)

1. 葵涌醉酒灣堆填區於一九七九年關閉。康文署有意將該處發展成為一個公園(葵涌公園)，供公眾使用。由於在發展方面遇到一些問題，該公園從未開放(註)，並繼續由環保署管理。該公園位於一個小丘上(面積約29公頃)，四周為道路及行人路環繞，並設有巴士站。公園內約有39 000棵樹木，當中不少是位於公園邊緣的路旁斜坡上(見圖一)。

圖一

葵涌公園發生塌樹事件的地點



2. 在二零一三年六月十五日的大雨期間，該公園的斜坡上三棵靠近生長的高大樹木倒塌在毗鄰的葵喜街上，並擊中一輛途經的車輛，導致車身受損，而司機則受傷並送往醫院治療。

個案一（續）

3. 樹木辦向環保署跟進塌樹原因。環保署認為，塌樹可能是連日下雨加上突如其來的強風所致。環保署應樹木辦的要求，提交由其堆填區修復工程承辦商（一間廢物管理公司）填寫的公園樹木檢查記錄。樹木辦認為，為公園樹木進行的檢查工作達不到可接受的標準。環保署在回應樹木辦時表示，承辦商已加強檢查該處的樹木，並安排在有需要時修剪及移走枯枝或傾斜的樹木。該署亦正檢討樹木風險評估安排，並索取由樹木辦舉辦的相關訓練課程資料。

審計署的意見

4. 環保署負責護養大量樹木，這些樹木多數位於已修復堆填區。雖然大多數樹木均位於公眾無法進入的地方，但從二零一三年的事件可見，在已修復堆填區內發生塌樹，可對公眾安全構成風險，如樹木位於與道路和行人路接壤的堆填區邊緣，風險尤大。環保署屬非核心部門，未必充分明白到本身護養樹木的責任，以及進行樹木風險評估的要求。樹木辦有需要加緊定期提醒非核心部門務須護養轄下的樹木，以及向這些部門提供所需的意見及協助。

資料來源：審計署對發展局記錄的分析

註：葵涌公園的發展問題，載於二零一三年三月《審計署署長第六十號報告書》第4章第2.27至2.34段。

2.8 除了環保署護養大量樹木外，審計署亦從普查結果中留意到非核心部門有所增加，由二零一二年的20個增加至二零一四年的27個，反映若干部門可能對二零一二年的普查未予回應，又或者該等部門不肯定本身是否須負責護養樹木。

2.9 樹木辦在統籌各樹木管理部門的工作上，目前所採取的策略，乃集中於核心部門。很多關乎樹木管理的行政措施，主要適用於核心部門，包括：

- (a) 派代表參與綠化、園境及樹木管理組轄下的委員會（註2）；
- (b) 提交樹木風險評估進度報告及樹木風險評估表格，供樹木辦核查；

註2：該等委員會為綠化、園境及樹木管理督導委員會、工務及護理綠化委員會、社區參與綠化委員會，以及綠化、園境及樹木管理培訓委員會。

- (c) 按月監察樹木投訴個案；
- (d) 把樹木資料加入樹木辦的中央樹木資料庫 (見第 4.3 段)；及
- (e) 獲邀參加由樹木辦舉辦的樹木風險評估培訓課程。

2.10 由於 27 個非核心部門所護養的樹木為數不少 (約 18 萬棵)，審計署認為樹木辦有需要調整其策略，以統籌各樹木管理部門的工作，並向非核心部門施以更多行政措施。樹木辦向非核心部門進行普查時，只要求該等部門提供有關所護養樹木的數目、年內所砍伐樹木的數目、護養開支，以及護養工作是否外判等資料。樹木辦可考慮向非核心部門收集更多有關樹木護養安排的資料 (例如遵行相關通告及指引的情況，以及使用合資格承辦商的情況等)，以方便統籌各樹木管理部門的工作。

審計署的建議

2.11 審計署**建議**發展局局長應：

- (a) 收集更多有關非核心部門護養樹木方法的資料、採取措施以確保該等部門充分履行其樹木管理責任，以及向他們提供所需的意見及協助；
- (b) 加緊定期提醒非核心部門務須護養轄下的樹木；及
- (c) 考慮調整樹木辦的策略，以統籌各樹木管理部門的工作，並向非核心部門施以更多行政措施 (特別是護養大量樹木的非核心部門，例如環保署)。

2.12 審計署亦**建議**，環境保護署署長應加強環保署的護養樹木工作，以確保其轄下所有樹木均按照既定的指引得到妥善護養。

當局的回應

2.13 發展局局長同意審計署在第 2.11 段提出的建議。

2.14 環境保護署署長同意審計署在第 2.12 段提出的建議。她表示環保署致力加強本身的樹木護養工作，從而確保轄下的所有樹木，均按照既定的程序得到妥善護養。該署亦會為人員提供恰當的樹木管理培訓，俾使他們可充分履行職務。

路旁樹木管理責任的劃分

2.15 路旁樹木對行人和道路使用者的安全構成特定風險，情況尤以行人及／或車輛流量高的地點為甚。過往，導致市民死亡或嚴重受傷的重大個案，大多涉及路旁樹木(見第 1.6 及 1.10 段)。

2.16 倘若路旁樹木位於已撥用政府土地上，護養樹木的責任由獲撥地的政府部門承擔。不過，很多路旁樹木都位於未撥用政府土地(註 3)上的道路和行人路旁邊。根據技術通告，就未撥用政府土地上的路旁樹木而言，其護養責任由數個政府部門按下列方式分別承擔：

- (a) 康文署負責郊野公園範圍外非快速公路的公用道路旁的園境地點內的植物(當中包括樹木和其他植物)；
- (b) 漁護署負責郊野公園範圍內非快速公路的公用道路旁的植物；
- (c) 路政署負責快速公路範圍內和由其維修的人造斜坡上的植物。如遇緊急情況，塌樹、灌木或雜草叢生對行人或道路使用者的安全構成即時威脅，則由路政署負責移除植物；及
- (d) 地政總署負責未撥用政府土地上沒有其他部門護養的植物，以非經常性方式護養。

2.17 大體而言，除快速公路(由路政署管轄)和郊野公園(由漁護署管轄)外，康文署負責路旁園境地點內的樹木，而地政總署則在接獲投訴或轉介個案時，負責對未撥用政府土地上沒有其他部門護養的路旁樹木，提供非經常性方式護養。

註 3：未撥用政府土地指地政總署沒有經由移交記錄撥給另一政策局或部門的政府土地。此用詞申明土地類別，而非管理責任。至於未撥用政府土地上的公用道路和行人路，不同部門都會參與有關管理工作。舉例來說，地政總署負責處理搭建物的非法佔用問題，食物環境衛生署負責保持環境清潔，而路政署則負責結構維修工作。

對路旁樹木的護養責任有所爭議

2.18 各部門對路旁樹木的護養責任誰屬，尤其是某棵樹木是否位於“園境地點”、何謂園境地點，以及有沒有移交記錄等問題，一直有所爭議。該等爭議的起因，通常是在當局收到關乎樹木的投訴後，必須確定護養有關樹木的部門。各有關部門會因應個案的情況，一起商討，以確定哪個部門須負責處理有關投訴。

2.19 根據技術通告，園境地點是指以植物或園境建築美化環境的地方。康文署認為，園境地點是設有路旁花槽或樹槽等園境設計元素的地方。樹木辦則認為，園境地點是指刻意栽有花木的地方，而不論有關花木是否栽種在花槽或樹槽內。

2.20 部門之間出現爭議，已影響到處理樹木投訴及其他樹木管理的工作。二零一三年一月呈予工務及護理綠化委員會(註4)的一份文件指出：

- (a) 儘管技術通告已清楚劃分各部門的護養樹木責任，但部門之間仍經常出現爭議；
- (b) 部門之間出現爭議，有時會導致多項問題，包括延遲處理投訴個案；各部門忙於爭辯其論點，耗費時間和資源；投訴人感到不滿；甚至對公眾構成潛在危險。從公眾的角度而言，這些爭議會令人以為各部門不負責任，以及政府在管理樹木方面工作不力；及
- (c) 關鍵是，關乎樹木的投訴／查詢應該由負責的部門以有效的方式處理及解決，從而減低樹木構成的潛在危險，加強保障公眾安全。

2.21 在二零一二年十二月至二零一三年九月期間，發展局、康文署和地政總署舉行了三次會議，以調解彼此對詮釋園境地點定義的分歧，從而釐定各部門護養樹木的責任。與會者經商議後同意，若部門之間無法達成協議，樹木辦會檢視有關情況，並裁定由哪個部門負責管理有關樹木。樹木辦就護養樹木責任誰屬的問題作出裁決後，部門如感到不滿，可提出上訴。在等待上訴以及上訴

註4：工務及護理綠化委員會由負責其事的發展局副秘書長(工務)擔任主席，職責包括監督樹木管理系統，以及就綠化、園境及樹木管理工作的事宜所引起的跨部門配合問題，作出調解。

委員會(註 5) 審議期間，有關部門須按樹木辦的指示，跟進有關個案，直至上訴委員會裁定推翻樹木辦的裁決為止。審計署留意到，直至二零一四年七月，各有關部門仍沒有完全解決彼此對詮釋園境地點定義的爭議，而且尚有一些關乎護養責任的爭議個案，須由樹木辦裁決(註 6)。

路旁樹木普查

2.22 路旁樹木主要由康文署和地政總署負責護養(見第 2.17 段)。根據部門的樹木記錄庫，截至二零一四年五月，康文署在路旁園境地點護養大約 140 000 棵樹木。根據技術通告，地政總署負責以非經常性方式護養路旁樹木(詳情另見第 2.35 至 2.45 段)，即主要是在確定有需要或接到投訴／轉介個案後才進行護養。地政總署在二零一零年及二零一一年關注到未撥用政府土地的幅員甚廣，以及所涉的路旁樹木為數甚多的情況。此外，該署並無該等路旁樹木的健康和結構狀況的記錄，特別是那些並無定期檢查和護養的路旁樹木。

2.23 二零一一年，發展局認為有需要加強樹木風險管理，特別是在未撥用政府土地上由地政總署以非經常性方式護養的路旁樹木。發展局決定，有需要對該等樹木的數量和質素有概括的了解，以便就路旁樹木的護養方式作出政策考慮。二零一二年七月，樹木辦展開全港路旁樹木普查，範圍覆蓋全港 18 區。根據一份於二零一三年十二月呈交予綠化、園境及樹木管理督導委員會的文件，路旁樹木普查的目的是：

- (a) 建立路旁樹木資料庫，以供管理樹木之用；
- (b) 識別有關的路旁樹木及劃分經普查樹木的管理責任；及
- (c) 找出有健康及／或結構問題的樹木，並轉介相關部門採取緩解行動。

此項普查並不包括已納入康文署、路政署及其他樹木管理部門樹木記錄庫內的路旁樹木。

註 5：上訴委員會由負責其事的發展局副秘書長(工務)擔任主席。直至二零一四年七月，沒有任何個案交由上訴委員會處理。

註 6：自二零一三年八月推行裁決制度至二零一四年六月為止，樹木辦處理了 39 宗爭議個案(涉及 735 棵樹木)，包括 4 宗裁決個案(涉及 21 棵樹木)。

2.24 截至二零一四年六月，樹木辦已大致完成路旁樹木普查的實地工作，共發現大約 70 000 棵路旁樹木未有納入任何樹木管理部門記錄庫內。在普查期間，樹木辦亦找出 1 339 棵有問題樹木，並已轉介相關部門跟進。截至二零一四年九月，樹木辦正依照土地類別及其他相關因素，劃分經普查發現的樹木的護養責任。

2.25 據樹木辦表示，就 18 區經普查樹木劃分護養責任而進行的初步評估，截至二零一四年九月，其中 5 區的工作已完成，於二零一四年十月，另外 6 區的初步評估亦會完成。審計署認為樹木辦須加快劃分經普查的樹木，並取得有關部門的同意，使其能為承擔護養責任作好準備，例如將樹木加入本身的樹木記錄庫，以及預備樹木護養工作。

2.26 樹木辦正就劃分護養責任與相關部門聯絡，以徵得部門的同意。當局亦設立了上訴委員會，以調解部門之間的爭議(見第 2.21 段)。由於護養責任的分配工作仍在進行，已收集的資料尚未能應用於樹木管理工作。此外，截至二零一四年九月，就地政總署根據技術通告以非經常性方式護養路旁樹木的政策考慮(見第 2.23 段)，亦尚未完成檢討(另見第 2.42 至 2.45 段)。

路旁樹木普查的涵蓋範圍

2.27 未撥用政府土地上的路旁樹木，可見於公用道路／行車道和鄉村通路／行人徑的兩旁。不過，審計署留意到，樹木辦的路旁樹木普查只涵蓋公用道路／行車道。位於鄉郊地區的鄉村通路／行人徑的路旁樹木，則不屬於普查範圍。然而，樹木辦於二零一二年七月展開路旁樹木普查的實地工作後不久，一條鄉村通路便於二零一二年十月發生一宗致命的塌樹個案(見第 1.10(c) 段)。該宗事件促使地政總署進行一項特別樹木檢查，以涵蓋鄉村通路／行人徑的路旁樹木(另見第 2.39 段)。樹木辦進行普查的主要目的，是建立一個有關路旁樹木的資料庫(見第 2.23(a) 段)。由於樹木辦的路旁樹木普查只涵蓋公用道路／行車道，而沒有包括鄉村通路／行人徑，路旁樹木的資料庫因而有欠全面。

2.28 審計署亦留意到：

- (a) 普查所涵蓋的路旁範圍由路緣量至 5 米之處。然而，很多地點的路旁範圍可能伸延至距離路緣 5 米以外。另一方面，地政總署於二零一三年十二月展開的特別樹木檢查所涵蓋的路旁範圍，則由路緣量至 10 米之處(見第 2.39(b) 段)。審計署認為，位於路緣 5 米以外

的路旁樹木(尤其是高大的樹木)可能對行人和道路使用者構成威脅，因而須納入普查範圍內；及

- (b) 如路旁樹木位於難以到達的地點(例如高聳的斜坡或限制進入的地點)，進行普查時，是從遠距離檢查樹群(即不是近距離檢查個別樹木)。在經普查的 70 000 棵樹木中，約有 50% 是以樹群方式進行檢查。

2.29 對於審計署查詢為何路旁樹木普查所涵蓋的範圍有限，樹木辦在回應時解釋：

- (a) 進行路旁樹木普查的主要目的，是為了對該等樹木的數量和質素有概括的了解，以便就路旁樹木的護養方式作出政策考慮(見第 2.23 段)；
- (b) 樹木辦認為，以風險為本的路旁樹木普查，為發展局提供了制訂政策指引的依據，因此已達致其目的；及
- (c) 位於距離路緣 5 米以外的樹木數量遠少於 5 米以內的樹木數量，蓋因路旁大多有樓宇及其他設施。

同一地帶的樹木由不同部門管理

2.30 護養樹木的責任，乃根據技術通告以綜合管理方式劃分，結果令致同一地帶內的樹木，由多個部門負責護養。這種情況通常涉及路旁的樹木，即位於同一地帶的樹木，分別由地政總署、康文署及其他部門負責。譬如說，倘若路旁範圍既有園境地點，又有自然生長的樹木，則位於園境地點的樹木會由康文署負責，其餘的樹木會由地政總署以非經常性方式負責護養。如涉及路旁人造斜坡，則由負責維修斜坡的部門(例如路政署)護養斜坡上的樹木。倘若路旁範圍涉及鄰近已撥用的政府土地，則其他部門亦可能牽涉其中。在此情況下，由多個部門護養樹木，未必符合成本效益，而且會增加有關樹木不獲照料的風險，蓋因樹木沒有掛上清晰的樹牌，未必易於識別。

2.31 此事曾於二零一三年一月在工務及護理綠化委員會會議上討論。對於位處同一地帶的樹木，樹木辦建議參考斜坡維修所採用的“佔多數原則”，鼓勵由負責當中大多數樹木的部門，負責整幅地帶的樹木。然而，這個方式並非強制安排。當局只是鼓勵各部門在商議如何劃分樹木護養責任時，考慮採用佔多

數原則，以達致成本效益及符合公眾利益。與會者最後決定，只會透過部門之間的磋商及協議，按個別情況安排。

2.32 審計署支持按佔多數原則劃分由哪一個部門負責管理樹木的構思。然而，審計署從樹木辦的記錄留意到，截至二零一四年七月，並無任何成功採用這個原則的個案。看來當局還須加倍努力，鼓勵各樹木管理部門採用佔多數原則。

審計署的建議

2.33 審計署**建議**發展局局長應：

- (a) 根據路旁樹木普查的結果，加快檢討關乎路旁樹木護養方式的政策考慮（見第 2.26 段），以及就路旁樹木普查所涵蓋的經普查樹木，劃分護養責任，使有關部門能迅速承擔護養責任；及
- (b) 在妥為顧及成本效益和公眾利益的情況下，加緊進一步推動部門按佔多數原則承擔管理樹木的責任。

當局的回應

2.34 發展局局長同意審計署的建議。他表示，路旁樹木護養責任的劃分工作正在進行。樹木辦在劃分護養責任時，會斟酌成本效益、效率、專業知識水平、運作上是否利便、恰當程度，以及其他相關因素。

護養未撥用政府土地上的路旁樹木

2.35 路旁樹木可以是自然生長或是人為種植的。根據技術通告的規定，在園境地點內的植物都須進行定期護養，以確保植物得以健康培植和成長。護養工作一般包括按需要灑水、施肥、除雜草、修剪、鋪上護根覆蓋層、除蟲和更換植物等等。不同的護養工作須視乎植物品種、成長階段和種植目的而定。對於在未撥用政府土地上自然生長而並非由其他部門護養的植物，地政總署在接到投訴或轉介個案，或是該署職員在日常的土地管制工作中發現可能有問題時，便會以非經常性方式護養（例如砍樹、修剪樹木和剪草）。

2.36 專責小組在二零零九年指出，技術通告所載述由地政總署提供非經常性方式護養，是綜合管理方式的一個不足之處（見第 1.7(b) 段）。專責小組留意到地政總署沒有本身的樹木專家，須向康文署及漁護署等其他部門尋求專業意見，因而可能會導致延誤，未能迅速解決樹木問題。再者，未撥用政府土地合共約有 33 000 公頃（佔本港全部土地的 33%），而該署並沒有詳細的樹木記錄和樹木統計數字。儘管專責小組承認地政總署在這項工作上有極大困難，但並沒有建議修改這個非經常性護養方式。專責小組建議地政總署成立一個新的樹木小組，以便有效地執行職務而無需向其他部門尋求專家意見。樹木組在二零一零年成立，職員編制為 12 人。

2.37 在二零一零年和二零一一年，地政總署曾就採用非經常性方式護養其轄下未撥用政府土地上的大量路旁樹木，向發展局表示關注（見第 2.22 段）。二零一一年，發展局決定進行路旁樹木普查，評估這些樹木的數量和質素，以便作出政策考慮（見第 2.23 段）。

鄉郊地區的樹木安全

2.38 二零一二年十月（樹木辦在二零一二年七月展開路旁樹木普查之後），大埔發生一宗路旁樹木塌下的致命個案（見第 1.10(c) 段）。詳情載於個案二。

個案二

大埔林村新村發生的塌樹事件 (二零一二年十月十一日)

1. 二零一二年十月十一日大約上午十時三十分，在連接林村新村與大埔林錦公路的一條支路路旁，一棵細葉榕的粗大樹枝塌下，擊中一輛途經的貨車，並壓毀駕駛室。事件導致司機受傷，乘客(一名跟車工人)身亡。
2. 該棵倒塌的樹木為未撥用土地上的一棵路旁樹木，位於一條鄉村通路。地政總署在回應傳媒查詢時確認，該棵倒塌的樹木由該署以非經常性方式護養。鑑於事件發生前未有接到投訴，地政總署人員之前沒有檢查該棵樹木。
3. 樹木辦調查該宗塌樹個案後，撰寫了報告。根據該份報告，倒塌的樹枝為粗大的橫生樹枝，而其連接主樹幹的位置出現腐爛情況。樹木辦認為，連接點脆弱，是導致樹枝斷裂的主因。該輛貨車懷疑可能於塌樹前碰撞該腐爛的樹枝。警方就此案展開調查，並於二零一三年四月向死因裁判官辦公室呈交死亡報告，建議無須進行“死因研訊”。二零一三年五月三日，死因裁判官辦公室通知警方，表示死因裁判官已決定無須進行死因研訊。

審計署的意見

4. 鄉郊地區的鄉村通路往往樹木成行，情況較市區道路更常見。為公眾安全起見，郊區道路的路旁樹木務須妥為護養。根據技術通告，郊區道路的路旁樹木(鄉村範圍內的行人徑及由民政事務總署維修的通路的路旁樹木除外)須由地政總署在接到投訴或轉介後，以非經常性方式護養。此宗塌樹個案顯示，對路旁樹木作非經常性方式護養，不足以保障公眾安全。

資料來源：發展局的記錄

特別樹木檢查

2.39 在發生大埔的塌樹個案後，地政總署認為，公眾日益關注鄉郊地區的樹木安全問題。二零一二年十一月，地政總署計劃進行一項特別樹木檢查，在新界鄉郊地區未撥用政府土地上行人及／或車輛流量較高的鄉村通路及行人徑一

帶，找出有危險或有潛在危險的樹木，以及採取適當的樹木風險緩減措施，保障公眾安全。特別樹木檢查的目的和範圍如下：

- (a) 對 685 條選定鄉村通路及行人徑進行樹木普查，涉及道路的總長度約 250 公里，涵蓋面積約 500 萬平方米；
- (b) 調查位於每一條選定道路或行人徑兩旁 10 米範圍內的所有樹木（共約 15 萬棵）；及
- (c) 如發現樹木枯死、倒塌、有即時危險或明顯缺陷，以致對公眾安全構成即時危險，便予以移除。

2.40 二零一三年十二月，地政總署展開特別樹木檢查。按照原定計劃，所有工作於三年內完成。二零一四年三月，地政總署完成初步的檢查後，考慮到所得經驗和工作情況，將工作時間修訂為六年。截至二零一四年七月，特別樹木檢查工作仍在進行中。

2.41 審計署留意到，地政總署的特別樹木檢查所涵蓋的鄉村通路和行人徑，並不屬於樹木辦的路旁樹木普查範圍（見第 2.27 段）。審計署亦留意到，下列問題或會損及特別樹木檢查工作的效益：

- (a) 該項檢查擬定為一次過的工作。地政總署並無計劃在檢查完成後，對郊區道路的路旁樹木提供任何方式的定期護養；及
- (b) 該項檢查不會收集樹木資料以編製樹木資料庫，從而加強管理鄉郊地區的路旁樹木。

有需要檢討非經常性護養方式

2.42 樹木必須妥為護養，以防止發生倒塌事故，導致人命傷亡、財物損毀或交通阻塞。路旁樹木尤其會對行人及道路使用者構成特定風險。目前，根據技術通告所述的處理方式，地政總署轄下位於未撥用政府土地上的樹木，無須定期護養。地政總署根據技術通告，採用非經常性護養方式，依賴部門人員在執行日常的土地管制職務時，找出可能有問題的樹木及予以跟進，另外在接到投訴和轉介個案時加以處理。地政總署沒有未撥用政府土地上樹木的記錄，亦妨礙了該署迅速而有效地處理關乎樹木的投訴和轉介個案。

2.43 二零一四年九月，地政總署在回應審計署的查詢時表示，地政總署最初於二零零二年五月參與樹木護養工作，當時無須護養街道及道路旁邊的樹木，而是負責未撥用政府土地上沒有其他部門認管的樹木。這類“無部門認管”的樹木數量龐大，不知凡幾，以及會對地政總署造成壓力，而據當時的了解，這類樹木大抵並不位於路旁地方，政府內部自此接納，凡屬地政總署轄下的樹木，只須作非經常性方式護養，而無須定期護養。有關的技術通告於二零零四年三月發出後，非快速公路道路旁邊園境地點以外的樹木，撥歸地政總署管理。一如技術通告所述，地政總署繼續以非經常性方式護養該等樹木。

2.44 二零一二年在大埔發生的致命塌樹個案，顯示了以非經常性方式護養路旁樹木，不足以保障公眾安全。審計署留意到，樹木辦在二零一二年七月展開路旁樹木普查，目的是提供資料，以方便當局對非經常性護養方式作政策考慮（見第 2.23 段）。當局有需要審慎檢討以非經常性方式護養樹木的做法，並顧及到先前曾發生的塌樹個案，以及樹木辦路旁樹木普查和地政總署特別樹木檢查的結果。審計署認為，對於地政總署轄下的路旁樹木，有需要實施某種方式的定期護養。

2.45 地政總署除了負責護養道路旁邊園境地點以外的樹木外，亦須護養位於其他未撥用政府土地上的樹木，包括全港有待發展、分配或出售的空置政府土地上的樹木。根據現行安排，這些樹木亦以非經常性方式護養。

審計署的建議

2.46 審計署**建議**發展局局長及地政總署署長應考慮對現時在未撥用政府土地上以非經常性方式護養的樹木，特別是路旁樹木，進行定期護養。

2.47 審計署亦**建議**地政總署署長應加快完成對鄉郊地區鄉村通路及行人徑的路旁樹木進行的特別樹木檢查。

當局的回應

2.48 發展局局長和地政總署署長同意審計署的建議。

第 3 部分：樹木風險評估

3.1 本部分探討樹木辦新的樹木風險評估安排的實施情況，以及其他關於古樹名木和褐根病的樹木風險管理問題。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 樹木風險評估的實施情況 (第 3.2 至 3.42 段)；
- (b) 古樹名木的護養工作 (第 3.43 至 3.51 段)；及
- (c) 褐根病的處理工作 (第 3.52 至 3.61 段)。

樹木風險評估的實施情況

3.2 專責小組在參考過國際間良好作業方式後，建議以兩階段的評估方法，訂立樹木風險評估的新安排 (見第 1.7(c) 段)。根據這項建議，樹木辦發出並更新以兩階段評估方法作樹木風險評估的指引 (樹木風險評估指引)。樹木風險評估指引為樹木管理部門提供落實兩階段評估的指導，務求以專業和有系統的方式找出有問題樹木，以便適時採取風險緩減措施，保障公眾安全。

以地點為本的評估

3.3 該樹木風險評估包含兩個階段，即以地點為本的評估和以樹木為本的評估。樹木管理部門在轄下場地進行以地點為本的評估時，應按交通／行人流量將場地分為三個樹木風險管理地點類別 (即第 I 類、第 II 類及第 III 類地點——見表一)。

表一

樹木風險管理地點分類

第 I 類地點	目標地點為交通和行人流量高的地方，例如公園、遊樂場、人多的街道、繁忙的道路、學校等。
第 II 類地點	目標地點為交通和行人流量低的地方，例如出入受限制的通路旁、郊區道路、鄉村行人徑等。
第 III 類地點	目標地點為甚少人車出入的地方，例如難以到達的地方、偏遠郊區的斜坡、茂密林地、公眾不能到達的維修通路等。

資料來源：發展局的記錄

3.4 以地點為本的評估，目的是使樹木管理部門集中處理高風險地點 (即第 I 類地點)，以便優先處理該等地點，從而更有效地管理風險。根據樹木風險評估指引，第 I 類地點應每年最少進行一次以樹木為本的評估。

以樹木為本的評估

3.5 在某地點進行以樹木為本的評估，包括就該地點的所有樹木進行樹群檢查，以及就個別有問題／重要樹木進行詳細檢查。進行樹群檢查的目的，是找出有問題樹木。根據樹木風險評估指引，進行樹群檢查時，務須找出下列各類有問題樹木：

- (a) 投訴列表上有結構或健康問題的樹木；
- (b) 屬木質脆弱品種並已屆成熟樹齡，且結構或健康欠佳兼有倒塌風險的樹木；
- (c) 有明顯缺陷或健康問題的樹木；及
- (d) 生長於非常擠壓環境、並有倒塌風險的樹木。

3.6 在某地進行樹群檢查時，有關人員會對樹木進行目視評估，並會使用“表格 1”以記錄樹群檢查的結果，而樹群檢查可稱為表格 1 檢查 (註 7)。

3.7 在樹群檢查中找出的有問題樹木，倘若即場進行的風險緩減措施未能消除風險，便須進行詳細檢查。進行詳細樹木檢查的目的，是仔細找出箇中風險和合適的風險緩減措施。至於古樹名木和石牆樹 (即重要的樹木)，則根據樹木風險評估指引的規定，必須進行詳細檢查。

3.8 在進行詳細的樹木檢查時，有關人員會作出目視評估及／或空中評估 (需爬到樹上進行——見照片三)，以詳細評估樹木的基本狀況、樹木各部位 (即樹冠、樹枝、主幹和樹根) 的狀況，以及生長環境。檢查人員或會使用合適的裝備 (例如聲納探測儀和微鑽阻力測試儀——註 8)，以評估結構問題的嚴重程度 (見照片四和圖二)，並會按照樹枝或樹木倒塌的風險、樹木 (或個別部位) 的大小，以及目標物 (即人、財產和人的活動) 使用該樹下地點的次數，以評定危害評估得分 (由 3 至 12 不等)。有關人員會使用“表格 2”以記錄詳細檢查的結果，而詳細檢查可稱為表格 2 檢查 (註 9)。

註 7： 根據樹木風險評估指引，進行表格 1 檢查的巡查人員須符合培訓／資歷和工作經驗方面的規定 (即修畢樹木辦所舉辦／認可的樹木風險評估課程，或具備樹藝學的有效資格／證明，以及具備最少兩年樹木管理經驗)。

註 8： 聲納探測儀指用作繪製樹木切面圖以顯示其內部腐爛或出現樹洞狀況的裝置。微鑽阻力測試儀指用作檢查樹木以確定其木質密度和查察其內部腐爛或出現樹洞狀況的裝置。

註 9： 根據樹木風險評估指引，進行表格 2 檢查的巡查人員須符合培訓、資歷和工作經驗方面的所有規定 (即修畢樹木辦所舉辦／認可的樹木風險評估課程，最好具備樹藝學的有效資格／證明，以及具備最少兩年樹木管理經驗)。

照片三

對樹木進行空中評估



資料來源：康文署的記錄

照片四

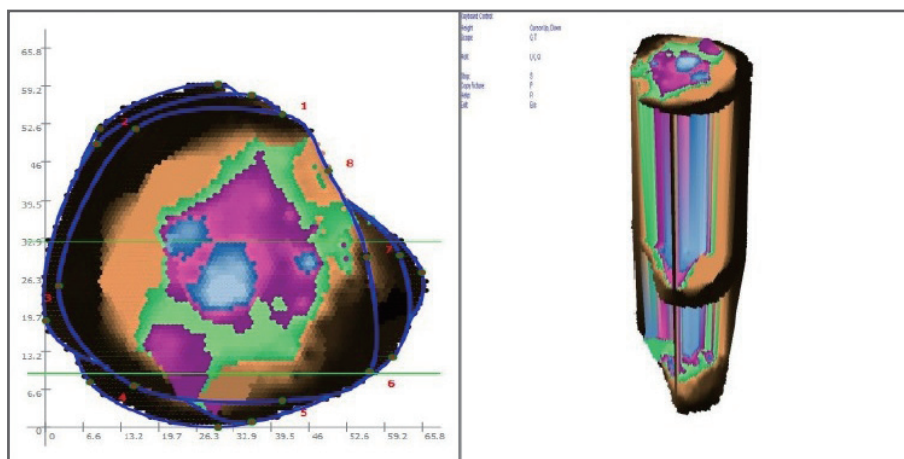
使用聲納探測儀
對樹木進行詳細評估



資料來源：康文署的記錄

圖二

使用聲納探測儀取得的樹木內部影像



資料來源：康文署的記錄

備註：不同顏色顯示不同的木質密度。

年度樹木風險評估工作的結果

3.9 在完成以樹木為本的評估後，有關人員會視乎所發現的問題，對有問題的樹木採取風險緩減措施，包括修剪樹木，以移除枯死及有缺陷的樹枝；防治疾病蟲害；以及裝置樹木支撐系統。如沒有切實可行的緩減措施，有關人員只好移除有危險的樹木，以保障公眾安全。

3.10 在九個主要樹木管理部門(見第 2.5 段)當中，只有地政總署沒有進行樹木風險評估(註 10)。其餘八個部門(即路政署、康文署、建築署、房屋署、水務署、漁護署、土木工程拓展署及渠務署)均進行樹木風險評估，並會受樹木辦監察。表二載列該八個部門自二零一一年以來在年度樹木風險評估中所完成的檢查數目。

註 10：地政總署對該署管理的古樹名木和石牆樹進行定期檢查，以及按需要對某些樹木(例如受監察或投訴的樹木)進行檢查。

表二

在年度樹木風險評估中所完成的檢查
(二零一一年至二零一四年)

年份	為樹群完成 表格 1 檢查 的 數目	為個別樹木 完成表格 2 檢查的 數目 (註)	已／將採取 風險緩減措 施的樹木 數目	已移除樹木 的數目
2011	20 062	7 475	沒有資料	2 776
2012	22 566	5 772	19 407	3 493
2013	25 320	6 937	21 956	4 851
2014	24 815	6 603	22 021	4 030

資料來源：發展局的記錄

註：表格 2 檢查，包括就表格 1 檢查中找出的有問題樹木所完成的檢查，以及就古樹名木和石牆樹所完成的檢查。

樹木風險評估實施情況的審查

3.11 審計署審查了兩個主要樹木管理部門(即路政署及康文署)實施樹木風險評估的情況。截至二零一三年十二月，由路政署護養的樹木有 63 萬棵，由康文署護養的則有 51 萬棵(見附錄 A)。該兩個部門所管轄的樹木總數(114 萬棵)，是八個主要樹木管理部門所護養的樹木(158 萬棵)的 72%。

3.12 路政署負責護養轄下斜坡上的樹木，以及快速公路範圍內的樹木。該署已批出八份合約，將該署的斜坡及道路維修工程，包括植物護養的工作外判。該署環境美化組轄下的植物保養組有 26 名員工，負責監督承辦商的植物護養工作。審計署選定其中一份合約(即涵蓋新界東及香港島快速公路的合約)，藉以審查路政署實施樹木風險評估的情況。

3.13 康文署負責護養轄下場地(例如公園和花園)內的樹木,以及非快速公路道路旁邊的樹木。該署場地內的樹木護養工作,已外判給園藝承辦商。至於非快速公路道路旁邊樹木的護養,則由署內的區域樹木組負責。區域樹木組有六個(註 11),由 33 個樹木小組共 210 名人員組成。審計署選定兩個區域樹木組(即香港西及新界東的區域樹木組),藉以審查康文署實施樹木風險評估的情況。

3.14 審計署審查了樹木辦及樹木管理部門實施樹木風險評估的情況,發現以下範疇有可予改善之處:

- (a) 進行年度樹木風險評估的時間(第 3.15 至 3.17 段);
- (b) 進行表格 1 檢查的情況(第 3.18 至 3.23 段);
- (c) 進行表格 2 檢查的情況(第 3.24 至 3.28 段);
- (d) 樹木辦就樹木風險評估的實施情況所作的監察(第 3.29 至 3.34 段);
及
- (e) 相關部門就樹木檢查所作的內部核查(第 3.35 至 3.38 段)。

進行年度樹木風險評估的時間

3.15 香港屬亞熱帶氣候。雨量多及颱風頻仍,加上真菌和害蟲活躍,令致樹木健康及結構狀況急劇轉變。根據樹木風險評估指引,第 I 類地點每年須至少進行一次以樹木為本的評估。每年的評估工作定於上一年的年底展開,並於五月底雨季來臨前完成。

3.16 審計署認為,年度樹木風險評估宜提早完成,理由如下:

- (a) 根據香港天文台的資料,香港的雨季於四月開始。近年在四月甚至三月出現暴雨,亦非罕見。例如二零一四年三月三十日便曾發出黑色暴雨警告。根據香港天文台的記錄,以往共發出 18 次黑色暴雨警告,當中有 7 次是在五月底前發出。另有一點值得注意,土力工程處(負責斜坡安全)規定,例行斜坡維修工作每年應至少進行一次,並於三月底雨季開始前完成;及

註 11: 該六個區域樹木組的工作涵蓋以下各區:香港西、香港東、九龍、新界東、新界西及新界北。

- (b) 在年度樹木風險評估完成後，可能仍有一些樹木風險緩減措施有待進行。舉例來說，在二零一三年及二零一四年的樹木風險評估在五月底完成後，分別有 18 795 棵及 20 975 棵樹木完成風險緩減措施。至於尚未完成風險緩減措施的樹木，則分別有 2 766 棵及 794 棵。就此，部門須採取臨時措施，包括封鎖有關地點，以保障公眾安全。而風險緩減措施需要充足的時間，才能在雨季來臨前完成。

3.17 二零一四年九月，樹木辦在回應審計署的查詢時表示，觀察樹木在春季的成長及反應，非常重要，有助決定採取何種相應的風險緩減措施 (特別是適用於落葉樹木的措施) 及控制導致腐爛的真菌 (在春季／初夏才可察覺得到)。現時進行年度樹木風險評估的時間安排，已考慮到某些樹木品種的生理及對樹木病原菌進行檢測等因素。儘管如此，審計署認為，鑑於香港雨季在四月初開始，當局宜考慮提早完成年度樹木風險評估的工作，而不是以五月底為限。

進行表格 1 檢查的情況

3.18 **每次檢查的樹木數目** 根據樹木風險評估指引，為確保表格 1 檢查的質素，每次檢查所涵蓋的樹木數目不應過多。然而，據樹木辦表示，在每次樹群檢查 (即表格 1 檢查) 中，最多可涵蓋多少棵樹木，至今未有國際標準。為此，該指引並無訂明此數目的上限。

3.19 審計署抽查了路政署及康文署在二零一四年樹木風險評估中所進行的表格 1 檢查 (見第 3.11 至 3.13 段)，並分析了該等檢查所涉及的樹木數目 (每次檢查均由一名巡查人員在一日內進行)。就路政署而言，審計署審查了 433 份表格 1，當中有 36 份 (8%) 涉及超過 100 棵樹木。路政署每次檢查的樹木由 1 棵至 570 棵不等，平均為 36 棵。至於康文署，審計署審查了 805 份表格 1，當中有 162 份 (20%) 涉及超過 100 棵樹木。康文署每次檢查的樹木由 1 棵至 572 棵不等，平均為 51 棵。審計署認為，若然表格 1 檢查所涉及的樹木數目過多，個別樹木可能未經充分檢查，而問題較不明顯的樹木，甚或健康或結構狀況正在惡化者，可能會被忽略。為此，樹木辦於二零一四年十月告知審計署，就斜坡而言，要在檢查期間將一幅長有茂密林木的斜坡上的樹木，任意劃分為較小的樹群，大體上並非切實可行。

3.20 審計署選定投訴所舉報的樹木，藉此審查在投訴之前，最近期就此等樹木所進行的表格 1 檢查的質素。選定作審查的為康文署該兩個樹木組於二零一

三年一月至二零一四年六月共 18 個月期間所接到的投訴。審計署留意到以下情況：

- (a) 有 33 項投訴涉及 34 棵樹木。在該 34 棵樹木中，康文署發現當中 27 棵 (79%) 有健康或結構問題。最終須移除當中的 14 棵；及
- (b) 該 27 棵有問題樹木，先前均已接受表格 1 檢查，狀況評定為一般。關於該 27 棵樹木的表格 1 檢查，康文署在每次檢查中，所涵蓋的樹木由 3 棵至 203 棵不等，平均為 84 棵。在找出有問題樹木方面，此等檢查的成效令人存疑。個案三述明這樣的一個例子。

個案三

表格 1 檢查未能找出有問題樹木

1. 二零一四年二月二十日，大埔發生塌樹事件，導致附近一輛貨車損毀。有關樹木屬康文署管轄，已即日移除。
2. 根據康文署的記錄，倒塌的樹木已於二零一三年七月三日接受表格 1 檢查，狀況評為一般，無須採取緩解措施或予以監察。該次檢查涉及大量樹木 (即 195 棵)。
3. 康文署於二零一四年二月二十四日向樹木辦提交樹木倒塌報告，表示該樹倒塌是底部樹根嚴重腐爛所致，而地面以上部分並無觀察到重大缺陷。不過，對於在檢查時有為數約 200 棵樹木的健康和結構狀況報稱“一般”，但涉事樹木卻在大約六個月內出現樹根嚴重腐爛並倒塌的情況，樹木辦表示關注，並勸諭康文署徹底檢查鄰近相類品種的樹木，以免同類事件再次發生。
4. 二零一四年二月二十四日，康文署徹底檢查鄰近的樹木後，確定塌樹附近有六棵有危險的樹木。在該等個案中，全部均發現樹木因機械性或天然損傷而逐漸出現內部嚴重腐爛或形成大洞。康文署其後於二零一四年三月中將該六棵有危險樹木移除。

個案三 (續)

審計署的意見

5. 於二零一三年七月進行的表格 1 檢查，未能找出有問題樹木，檢查質素令人懷疑。原因之一，也許是所涵蓋的樹木頗多，影響了檢查成效。康文署須改善樹木風險評估中表格 1 檢查的成效。此外，亦須探討可否採用更佳的方法和技術，以助提高表格 1 檢查的成效。

資料來源：康文署的記錄

3.21 審計署認為樹木辦須採取措施，協助樹木管理部門改善表格 1 檢查的成效。樹木辦亦須提供更多指引，說明每次表格 1 檢查所涵蓋的樹木以多少為宜 (例如註明檢查樹木數目的上限)。

3.22 **記錄檢查結果** 根據樹木風險評估指引，表格 1 檢查旨在找出有問題樹木，以採取風險緩減措施。倘即場採取的風險緩減措施 (例如移除斷枝) 能消除有問題樹木的風險，便無須進行表格 2 檢查。審計署認為，為便於監察表格 1 檢查的質素，以下項目有需要妥為記錄：

- (a) 經表格 1 檢查找出為有問題但並無進行表格 2 檢查的樹木；及
- (b) 對這些樹木所採取的風險緩減措施。

3.23 審計署在審查路政署和康文署擬備的表格 1 時發現，上文第 3.22(a) 及 (b) 段所提的資料，縱然或已載於其他護養記錄，但並無記入表格 1 內。審計署留意到，樹木辦已於二零一四年三月修訂《進行樹木風險評估時拍攝樹木狀況的指引》，務求可在樹木風險評估表格內提供充分的照片記錄以顯示樹木狀況。

進行表格 2 檢查的情況

3.24 根據樹木風險評估指引，以樹木為本的評估最重要的用途是找出有危險的樹木、使用表格 2 予以徹底檢查，以及找出適當的風險緩減措施。不過，與表格 1 檢查相比，表格 2 檢查需要較長時間才能完成檢查一棵樹木。根據康文署的資料，即使只進行目視評估，也至少需要 30 分鐘才能完成表格 2 檢查。如若進行空中評估和使用聲納探測儀／微鑽阻力測試儀進行評估，檢查一棵樹

樹木風險評估

木便需要半日時間。樹木辦亦於二零一四年十月告知審計署，指進行表格 2 檢查所需的實際時間，會因應個案的複雜程度而有所差異。

3.25 表三載列在二零一四年的樹木風險評估中，八個主要樹木管理部門(地政總署除外)對表格 1 檢查所找出的有問題樹木(古樹名木和石牆樹除外)，而進行表格 2 檢查的數目。由此可見，各樹木管理部門進行表格 2 檢查的數目有很大的差別，由 0 至 3 528 不等。特別是康文署和漁護署對於表格 1 檢查所找出的有問題樹木，並沒有進行表格 2 檢查(但對於古樹名木和石牆樹，則按照樹木風險評估指引的規定，有進行表格 2 檢查——見第 3.7 段)。

表三

二零一四年樹木風險評估中對表格 1 檢查所找出的有問題樹木
而進行表格 2 檢查的數目

部門	表格 1 檢查所涵蓋 樹木的估計數目	對有問題樹木進行 表格 2 檢查的數目
路政署	630 000	219
康文署	324 595	0
建築署	112 200	2 070
房屋署	100 000	3 528
水務署	7 100	11
漁護署	36 000	0
土木工程拓展署	34 000	99
渠務署	14 144	6
總計	1 258 039	5 933

資料來源：發展局的記錄

3.26 如表三所示，康文署沒有對二零一四年樹木風險評估所找出的有問題樹木進行表格 2 檢查。至於選定作審查的康文署兩個樹木組所進行的表格 1 檢查(見第 3.19 段)，審計署留意到，有 21 棵樹木找出為有問題，並評定為需要持續監察，原因是樹木出現嚴重枯萎、樹冠稀疏，以及不尋常樹皮裂縫等缺陷。

然而，康文署沒有對該些樹木進行表格 2 檢查，因而有違樹木風險評估指引的規定，因為該指引訂明，必須對需要持續監察的樹木進行表格 2 檢查。

3.27 據康文署表示，但凡樹木組在進行表格 1 檢查時，當找出需要緩減風險的樹木，便會在切實可行範圍內，採取風險緩減措施。因應在二零一四年樹木風險評估期間所進行的表格 1 檢查，康文署已即時對 2 894 棵樹木進行風險緩減措施，並移除了 208 棵找出為有嚴重安全問題的樹木。由於康文署已完成風險緩減工作，以求消除表格 1 檢查所發現的風險，因此該等個案無須進行表格 2 檢查。

3.28 樹木管理部門進行表格 2 檢查，可確定樹木的詳細狀況，並更有效地找出適當的風險緩減措施，包括長期措施（例如防治蟲害及改善生長環境）。審計署認為，樹木辦須提供更多指引，協助樹木管理部門決定是否及何時須進行表格 2 檢查，以及確保部門遵從該些指引。

樹木辦監察樹木風險評估的實施情況

3.29 **核查樹木檢查** 為監察主要樹木管理部門如何實施樹木風險評估，樹木辦會核查該等部門檢查樹木的情況。核查工作包括覆核選定的表格和實地檢查有關樹木。截至二零一四年七月（審計署進行審查的時間），二零一四年樹木風險評估的核查工作尚未完成。至於二零一三年樹木風險評估的核查工作，樹木辦共核查了 523 項（大約 2%）表格 1 檢查和 293 項（大約 4%）表格 2 檢查。當中的發現包括：

- (a) 資料不完整（例如漏填風險緩減措施的預計完工日期）；
- (b) 樹木品種被錯認；
- (c) 表格 1 檢查未能找出有問題樹木；及
- (d) 表格 2 檢查未能找出樹木的缺陷。

3.30 在核查表格 1 及表格 2 的檢查情況後，樹木辦會為有關部門提供意見，並將個案發還予其跟進。在二零一三年樹木風險評估的核查工作中，樹木辦共發還了 111 宗表格 1 的檢查個案和 40 宗表格 2 的檢查個案。表格 1 檢查個案及表格 2 檢查個案的發還百分比（分母為經核查的檢查個案總數）分別為 21% 和 14%。

3.31 **非核心樹木管理部門** 如第 2.7 段所述，截至二零一四年三月三十一日，非核心樹木管理部門共有 27 個。事實上，有些部門負責管理大量樹木，尤以環保署為甚。但現時這些部門如何實施樹木風險評估，並不在樹木辦的監察之列。審計署認為，樹木辦須監察非核心樹木管理部門實施樹木風險評估的成效。

3.32 **樹木巡邏** 二零一一年，樹木辦設立了中央樹木支援組。該組現時有 13 名人員 (11 名專業人員和 2 名技術人員)，其職務包括：

- (a) 進行樹木巡邏，透過以風險為本的實地檢查以找出有問題樹木，並將這些樹木轉介有關部門或機構，以採取所需的跟進行動。在 2013-14 年度進行樹木巡邏時，該組找出了 618 棵有問題樹木；
- (b) 在年度的樹木風險評估進行時，核查樹木管理部門檢查樹木的情況 (見第 3.29 段)。在核查二零一三年樹木風險評估工作時，該組找出了 151 棵有問題樹木；
- (c) 參與路旁樹木普查 (見第 2.23 段)，而該普查在二零一四年六月已大致完成 (見第 2.24 段)。在 2013-14 年度參與路旁樹木普查期間，該組找出了 936 棵有問題樹木；及
- (d) 檢查古樹名木、感染褐根病的樹木及倒塌個案所涉的樹木。

3.33 根據樹木辦的資料，該組的實地工作通常有多項目的，並與多項職務有關。舉例來說，為核查樹木管理部門檢查樹木的情況而進行實地工作時，該組亦會留意附近一帶是否存在有問題樹木。該組每年均按照擬定計劃，核查樹木管理部門檢查樹木的情況。

3.34 審計署認為樹木巡邏 (見第 3.32(a) 段) 能有效地找出有問題樹木，特別是那些沒有定期檢查的樹木 (例如由地政總署以非經常性方式護養的樹木)。由於路旁樹木普查已於二零一四年六月大致完成 (見第 3.32(c) 段)，中央樹木支援組可以更專注於樹木巡邏，藉以有效地找出有問題樹木。

部門就樹木檢查所作的內部核查

3.35 一如樹木風險評估指引所訂明，樹木管理部門須就本身的樹木檢查進行內部核查。就此而言，樹木辦已公布指引，規定該等部門核查至少 10% 的樹木檢查工作，當中須包括核查隨機抽選的表格和實地檢查有關樹木。

3.36 路政署已根據樹木辦的指引，制訂內部核查指引，訂明表格 1 檢查須由助理工程督察核查，表格 2 檢查則由植物保養組的園境師核查。審計署審查路政署就樹木檢查所作的內部核查後，並無發現嚴重違反指引的情況。

3.37 康文署已制訂本身的園藝指引，當中包括如何根據樹木辦的指引進行樹木檢查的內部核查。一如園藝指引所示，表格 1 檢查須受兩重核查。第一重由負責的樹木組／地區／場地的經理／康樂事務經理核查，第二重則由所屬區域的總康樂事務經理核查。此外，表格 2 檢查須由康文署總部核查。

3.38 審計署審查康文署就樹木檢查所作的內部核查後，留意到以下不符合指引的情況：

- (a) 在表格 1 檢查的第一重核查方面，審計署選定作審查的兩個樹木組之中，有一組只核查了選定的表格，沒有實地檢查有關樹木；及
- (b) 在第二重核查方面，有關的總康樂事務經理所核查的表格，均由兩個樹木組提交，而非根據園藝指引，從電腦系統隨機抽選，此舉有損核查工作的成效。

審計署的建議

3.39 審計署建議發展局局長應：

進行年度樹木風險評估的時間

- (a) 檢討及考慮修訂進行年度樹木風險評估的時間，以便有關工作可提早完成，於雨季來臨前完成尤佳；

進行表格 1 檢查的情況

- (b) 提供更多指引，說明每次表格 1 檢查所涵蓋的樹木以多少為宜 (例如註明檢查樹木數目的上限)；
- (c) 就經表格 1 檢查找出為有問題但並無進行表格 2 檢查的樹木而言，提醒樹木管理部門應妥為記錄這些樹木及對這些樹木所採取的風險緩減措施；

進行表格 2 檢查的情況

- (d) 提供更多指引，協助樹木管理部門決定是否及何時須進行表格 2 檢查；

樹木辦監察樹木風險評估的實施情況

- (e) 考慮把非核心樹木管理部門納入樹木辦對實施樹木風險評估的監察範圍；及
- (f) 考慮讓樹木辦更專注進行以風險為本的實地檢查，以找出有問題樹木。

3.40 審計署亦**建議**康樂及文化事務署署長應：

- (a) 採取措施，以提高表格 1 檢查的成效 (見第 3.20 段個案三)；及
- (b) 有關樹木檢查的內部核查方面，糾正不符合指引的情況 (見第 3.38 段)。

當局的回應

3.41 發展局局長同意審計署的建議。他表示，樹木辦自二零一四年八月起，邀請非核心部門提交樹木風險評估檢查的表格以供核查。對於提交該等表格予樹木辦核查，環保署、民政事務總署及食物環境衛生署均表同意。非核心部門護養的樹木中，約 90% 由該三個部門護養。餘下 10% 則會逐步納入核查之列。

3.42 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示康文署將竭盡所能，處理須予跟進的各項事宜，從而提升樹木管理工作的水平及整體成本效益。她亦表示：

- (a) 康文署在二零一四年的樹木風險評估中，在第 I 類地點就 320 000 棵樹木進行表格 1 檢查。在 5 800 份表格 1 中，涉及少於 200 棵樹木者佔 70%。儘管如此，康文署會遵從樹木辦日後發出的新指引，包括表格 1 檢查的樹木數目的上限；及
- (b) 康文署會提醒屬下人員嚴格遵從：
 - (i) 樹木風險評估指引，對需要持續監察的樹木進行表格 2 檢查；及
 - (ii) 康文署園藝指引中的內部核查規定。

古樹名木的護養工作

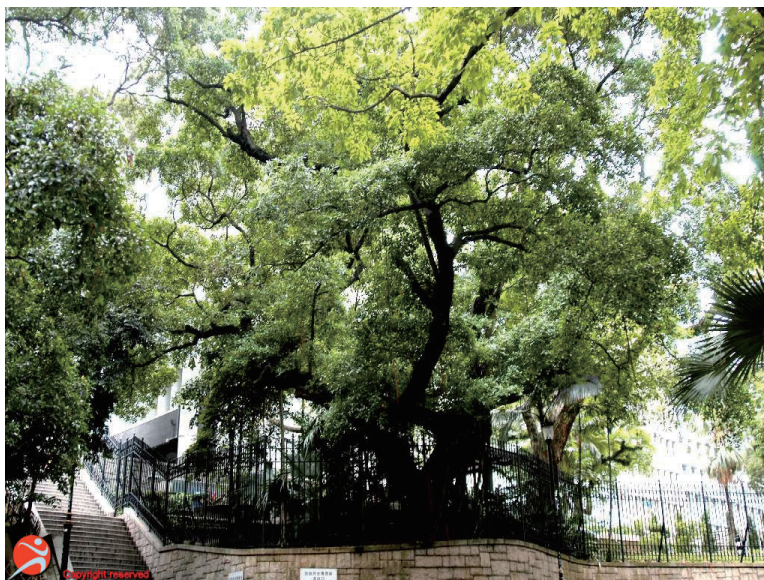
3.43 二零零三年二月，因應部分立法會議員對保護古樹名木的關注，當時的環境運輸及工務局要求康文署和漁護署編製《古樹名木冊》。二零零四年九月，環境運輸及工務局就登記和保育古樹名木，發出技術通告(工務)第 29/2004 號(古樹名木指引)。根據古樹名木指引，合資格列入《古樹名木冊》內的樹木，必須在政府土地上，位於已建設地區或鄉郊地區的旅遊勝地，並符合以下一項或多項的準則：

- (a) 古樹(例如樹齡已屆一百或以上)；
- (b) 大樹(例如樹幹直徑至少為一米)；
- (c) 珍貴或稀有樹木品種；
- (d) 具有文化、歷史或重要紀念意義的樹木；或
- (e) 樹形出眾的樹木。

照片五顯示位於前中區政府合署的一棵古樹名木。

照片五

位於前中區政府合署的一棵古樹名木



資料來源：康文署的記錄

3.44 根據古樹名木指引，樹木管理部門須擬定程序，識別樹木以便提名列入《古樹名木冊》。康文署或漁護署會評審獲提名的樹木（註 12）。康文署亦負責管理該登記冊。

3.45 政府的政策是優先保護古樹名木。根據古樹名木指引：

- (a) 部門須定期檢查其護養的古樹名木；
- (b) 康文署和漁護署須每年最少一次定期檢查所有古樹名木；及
- (c) 不得移除古樹名木。倘無可避免，便須取得地政總署的批准。地政總署須事先徵得發展局同意，方可作出批准。

3.46 當局於二零零四年九月編製《古樹名木冊》，當時的古樹名木有 527 棵。此後，當中 71 棵古樹名木因天然因素或遭颱風吹毀而予以移除，另有 36 棵新的古樹名木列入該登記冊內。截至二零一四年六月，香港有 492 棵古樹名木，由 16 個部門負責護養，當中大部分 (349 棵或 71%) 由康文署負責。

註 12：康文署負責評審已撥用政府土地上及公用道路旁未撥用政府土地上的獲提名樹木，而漁護署則負責評審並非位於公用道路旁的未撥用政府土地上的獲提名樹木。

3.47 **古樹名木對公眾安全構成的風險** 部分古樹名木已屆衰老期，其生長和復原能力均已減弱，易受環境因素（如強風大雨）影響和受病蟲害侵襲。部分近年發生的塌樹個案，包括赤柱的致命事件和栢麗購物大道的事件（分別在二零零八年及二零一二年發生），都涉及古樹名木。因此，妥善護養古樹名木，非常重要，既可加以保育，亦可有效地管理樹木風險。

對古樹名木進行表格 2 檢查

3.48 古樹名木指引訂明古樹名木的檢查規定（見第 3.45 段）。此外，根據樹木風險評估指引，負責護養古樹名木的部門，每年最少須對該類樹木進行一次表格 2 檢查。不過，根據康文署的園藝指引，康文署每年最少須對其護養的古樹名木進行兩次表格 2 檢查。因此，要求對每棵古樹名木進行的表格 2 檢查次數並不相同。

3.49 鑑於古樹名木對公眾安全構成風險（見第 3.47 段），對該類樹木進行表格 2 檢查的次數宜有所增加。

審計署的建議

3.50 審計署建議發展局局長應考慮在樹木風險評估指引中劃一對古樹名木進行的表格 2 檢查次數，將之增至每年最少兩次。

當局的回應

3.51 發展局局長同意審計署的建議。

褐根病的處理工作

褐根病蔓延對樹木安全構成威脅

3.52 褐根病是由一種感染性強的病原菌（有害木層孔菌）引致。由於受感染部分大多位於地底，因此在感染初期，病徵不易察覺。感染褐根病的樹木，

其健康及結構狀況或會急劇惡化。現時，這種疾病並無有效的治療方法。在二零一二年柏麗購物大道塌樹個案中(見第 1.10(b) 段)，有關的古樹名木就是感染了褐根病。較近期來說，在二零一四年八月半山區塌樹個案中(見第 1.10(d) 段)，倒塌的樹亦懷疑是感染了褐根病。

3.53 褐根病的主要傳播途徑是通過根系接觸或病土傳播，亦有可能靠子實體產生擔孢子來傳播。本港有不少樹種已證實感染此病，包括木棉、鳳凰木和細葉榕。由於有害木層孔菌的致病性及傳染性強，因此有必要防止褐根病在本地傳播；從樹木風險管理的角度而言，這點尤其重要。

3.54 為此，樹木辦已就褐根病公布指引(褐根病指引)，並推行嚴密的監控計劃。該計劃包括三部分：(a) 防止褐根病在本地蔓延的管理策略；(b) 懷疑感染個案的通報機制；以及 (c) 妥為移除受感染樹木的程序。

防止褐根病蔓延的管理策略

3.55 樹木辦採取了雙管齊下的管理策略以防止褐根病蔓延，包括預防措施及控制蔓延的措施。預防措施包括採取正確方法種植和護養樹木。控制蔓延的措施包括減少褐根病的真菌量來源，以及透過移除染病部分來控制褐根病的蔓延。當局對受感染樹木採取的控制蔓延措施包括：

- (a) 第 I 類風險地點的受感染樹木，如非古樹名木，應連同樹樁、碎木和在土壤中的幼根徹底移除；及
- (b) 受感染的古樹名木必須隔離，以防止病害在附近蔓延，亦須進行徹底的評估，確定受感染古樹名木的結構是否穩固，以便當局採取下列跟進行動：
 - (i) 於早期染上褐根病但結構依然穩固的古樹名木仍可進行治療，方法是以挖掘深溝來形成阻隔，並使用化學品以防止病害在附近蔓延。這些樹木應受密切監察，最少每季接受檢查一次，並應列入《樹木登記冊》內(見第 4.15 段)；及
 - (ii) 結構不穩固的古樹名木應予移除，以保障公眾安全及防止褐根病蔓延。

處理褐根病個案

3.56 樹木辦由二零一二年起已將褐根病個案的監察，納入年度樹木風險評估中。樹木管理部門在進行樹木檢查期間，須格外留神，以找出褐根病的懷疑個案。對於此等個案，有關部門須向樹木辦報告，以便樹木辦再作核實，並且建議跟進行動。表四列明由二零一零年三月至二零一四年八月十五日樹木辦所接報的個案宗數，以及經證實受褐根病感染的個案宗數。

表四

樹木辦接報的褐根病個案
(二零一四年八月十五日)

褐根病感染	古樹名木 (數目)	非古樹名木 (數目)	總計 (數目)
證實受感染 (註)	30 (23)	88 (69)	118 (92)
證實未受感染	6	12	18
正在調查	1	4	5
總計	37	104	141

資料來源：審計署對發展局記錄的分析

註：括號內的數字代表已被移除或倒塌的樹木數目。

3.57 表四顯示，證實受褐根病感染的 88 棵非古樹名木當中，已移除的有 69 棵，正在接受試驗治療的有 2 棵。至於餘下的 17 棵 (即 88 棵減去 69 棵再減 2 棵) 非古樹名木，審計署留意到：

- (a) 當中 16 棵由政府部門護養。根據褐根病指引，此等樹木須予移除。有些個案自證實受褐根病感染以來，經過一段長時間 (達四個月) 仍未予以處理。據樹木辦表示，在某些個案中，有關部門難以聘得承辦商移除受感染樹木。此外，在另一些個案中，鑑於樹木受感染的徵象並不明顯，樹木辦建議部門保留此等樹木，再作觀察。審計署認為，若然已決定移除受感染樹木，樹木辦便應促請部門及時採取行動。有待移除的受感染樹木，亦應列入《樹木登記冊》(見第 4.14 段)，從而提升透明度及加強市民監察；及

- (b) 當中一棵位於私人土地上。樹木辦經地政總署，告知土地擁有人該樹木受褐根病感染，有必要採取所需的跟進行動。樹木辦一直在監察這宗個案，而截至二零一四年八月，土地擁有人正安排將該受感染樹木移除。

提供更多有關褐根病的資料

3.58 為處理褐根病，樹木辦委託本地大學進行調查研究，並向政府及承辦商的人員提供培訓。樹木辦亦向市民提供培訓，並製作關於如何識別、管理及控制褐根病的教育短片，以推動市民監察褐根病。

3.59 審計署認為，為提升公眾意識和加強市民監察，當局須提供更多有關褐根病的資料。如表四所示，在 30 棵感染褐根病的古樹名木之中，有 7 棵 (30 棵減 23 棵) 尚未移除。關於該 7 棵受感染的古樹名木，雖然《樹木登記冊》已披露該等樹木出現腐爛情況或受真菌感染，但《樹木登記冊》及《古樹名木冊》兩個登記冊均沒有披露樹木受褐根病感染的資料。

審計署的建議

3.60 審計署**建議**發展局局長應：

- (a) 促請負責部門及時移除受褐根病感染的非古樹名木，以解除對公眾安全構成的威脅，並防止該病蔓延；及
- (b) 在《樹木登記冊》和《古樹名木冊》提供更多關於古樹名木受褐根病感染的資料，並在《樹木登記冊》提供更多關於非古樹名木受褐根病感染的資料，以提升公眾意識及加強市民監察。

當局的回應

3.61 發展局局長同意審計署的建議。

第 4 部分：管理資訊系統和資料庫

4.1 本部分探討樹木辦及樹木管理部門建立及使用樹木管理系統和資料庫的情況。審計署發現下列範疇有可予改善之處：

- (a) 樹木管理資訊系統 (第 4.2 至 4.13 段)；
- (b) 《樹木登記冊》(第 4.14 至 4.27 段)；及
- (c) 樹木倒塌資料庫 (第 4.28 至 4.34 段)。

樹木管理資訊系統

4.2 專責小組建議以兩個階段進行樹木風險評估 (見第 1.7(c) 段)。在這方面，專責小組亦建議建立有問題和重要樹木的資料庫，有系統地全面記錄這類樹木的狀況，以便採取適當的跟進行動。為了落實此項建議，在效率促進組以項目經理的身分提供協助下，樹木辦委聘承辦商建立樹木管理資訊系統。合約於二零一一年十一月批出，而系統的建立成本為 800 萬元。樹木管理資訊系統的目的如下：

- (a) 就樹木管理部門護養的樹木，提供一個中央資料庫 (不限於有問題和重要的樹木)；
- (b) 支援以兩個階段進行的樹木風險評估，並方便自動編排及管理檢查工作和跟進行動；
- (c) 方便作中央監察、統籌、資料分析及匯報；及
- (d) 方便樹木辦與各樹木管理部門共用資訊。

4.3 樹木管理資訊系統於二零一二年十二月正式推出，該系統的組成部分如下：

- (a) 樹木中央資料庫。此資料庫除載有各樹木管理部門所護養樹木的基本資料外 (例如品種、大小、地點和負責部門)，亦記錄樹木管理工作的資料；
- (b) “工作編排和工作流程管理”。此部分用以支援樹木管理部門的日常運作；及

- (c) “業務情報及分析”。此部分用以匯報工作進度、分析資料，以及就樹木倒塌的可能性提供預測模型。

現有樹木管理資訊系統的問題

4.4 樹木管理部門在使用樹木管理資訊系統時，關注到預期及實際功能有所差距，例如：

- (a) 按照樹木管理資訊系統的設計，部門首先須在系統內建立樹木所在地點(連空間資料)，然後才可輸入樹木的資料。然而，建立樹木所在地點的工作耗費人力。這情況影響到樹木管理部門使用該系統的效率及意願；
- (b) 有需要設立更精密的搜尋功能(例如按燈柱或斜坡編號進行搜尋)；
- (c) 部門有需要互相轉移樹木記錄庫，但這項功能卻未有提供；及
- (d) 許多部門將樹木護養工作外判，而承辦商人員有需要直接登入系統，但他們並未獲准登入。

4.5 再者，建立樹木管理資訊系統時亦出現問題。在實際運作展開後三個月的護理期間(二零一二年十二月至二零一三年三月)，該資訊系統有欠穩定，出現多宗失靈事故。為此，護理期再延長三個月(二零一三年三月至六月)。然而，系統失靈事故依舊發生，而未能解決的系統程式錯誤開始累積。樹木辦及效率促進組沒有信心承辦商可妥善維持該資訊系統。截至二零一四年九月，樹木辦計劃另聘承辦商，進行一項改善系統的計劃。

4.6 在擬備改善計劃期間，效率促進組於二零一四年六月進行業務流程重整研究，而樹木辦則向政府資訊科技總監辦公室提出撥款申請。二零一四年九月，605 萬元的撥款批出，而改善計劃的實際運作則定於二零一五年十一月進行。樹木管理資訊系統的改善計劃包括以下範疇：

- (a) 為多個樹木管理部門(例如康文署、路政署及建築署)轉換樹木所在地點及樹木的資料，從而更新樹木管理資訊系統的資料庫。鑑於資訊系統的資料庫有欠完整，資料亦非最新，故此有必要進行資料轉換；
- (b) 擴展現有功能(例如搜尋功能)；及

- (c) 發展新功能 (例如容許部門互相轉移樹木記錄庫)。

遇到的系統開發問題

4.7 在推行樹木管理資訊系統時，樹木辦和效率促進組遇到系統開發問題。系統的預期功能與實際功能存有差距 (見第 4.4 段)，並出現系統錯誤和不穩定等問題 (見第 4.5 段)。樹木管理部門在轉移樹木資料至樹木管理資訊系統時，亦遇到問題。截至二零一四年五月，大部分樹木管理部門尚未將樹木資料全部轉移至該資訊系統 (見附錄 D)。

4.8 附錄 D 顯示，在八個主要樹木管理部門中，只有三個部門 (即漁護署、土木工程拓展署和房屋署) 已將樹木的資料全部轉移至樹木管理資訊系統。至於其他五個部門所護養的 142 萬棵樹木當中，已轉移樹木資料的只有 40 萬棵 (28%)。當中某些部門只轉移了一小部分的樹木資料，特別是路政署，只轉移了 0.4% 的樹木資料至資訊系統。審計署留意到，在資料格式和建立樹木所在地點方面存有問題。然而，由於樹木管理資訊系統是擬定作為樹木的中央資料庫，以供管理、監察及分析樹木，樹木管理部門的樹木資料實須全部轉移至該資訊系統，該系統才能發揮擬定功能。

4.9 審計署亦留意到，樹木管理資訊系統與某些部門 (例如康文署和路政署) 的內部系統之間出現資料不符的情況。在二零一二年三月及六月進行兩輪資料轉換後，樹木管理資訊系統與有關部門的內部系統仍然出現資料不符的情況，原因是有關部門在轉換資料後繼續在內部系統更新樹木的資料，但卻沒有即時在樹木管理資訊系統進行更新。當局擬於改善計劃中進行第三輪資料轉換。資料不符，定會損及樹木管理資訊系統的成效。審計署認為，在使用該資訊系統的同時，如樹木管理部門繼續使用內部系統，則有需要採取有效措施，確保資料同步更新 (註 13)。

4.10 此外，審計署亦留意到，樹木管理資訊系統能協助確定由哪個部門負責處理樹木投訴，並設有處理投訴功能。然而，這項功能卻存而不用。樹木辦及主要樹木管理部門在二零一二年十月決定暫時不運用此項功能，主要原因是避免樹木管理資訊系統與部門處理投訴的系統重複處理投訴資料。然而，在沒有

註 13：據效率促進組表示，該組與樹木辦已作出規定，所有關乎樹木的系統功能須於樹木管理資訊系統的通用平台上建立，藉此防止各部門進一步擴展關乎樹木的內部系統。

樹木投訴資料的情況下，樹木管理資訊系統在找出及追查有問題樹木方面的成效將會受損。

4.11 審計署認為，樹木辦須從速完成樹木管理資訊系統的改善計劃，以發揮該系統的預期功能，從而受惠。樹木辦亦須檢討之前在開發系統上遇到的問題，從中汲取經驗，在推行改善計劃時以資參考。

審計署的建議

4.12 審計署**建議**發展局局長應：

- (a) 採取措施從速完成樹木管理資訊系統的改善計劃，以發揮該系統的預期功能，從而受惠；
- (b) 檢討之前在開發樹木管理資訊系統上遇到的問題，從中汲取經驗，在推行改善計劃時以資參考；
- (c) 確保各樹木管理部門致力使用樹木管理資訊系統以備存完整及最新的樹木資料，以及避免該資訊系統與部門系統之間出現資料不符的情況；及
- (d) 檢討及按需要修正樹木管理資訊系統的處理投訴功能，以期有效地運用該功能。

當局的回應

4.13 發展局局長同意審計署的建議。

《樹木登記冊》

4.14 二零一零年六月沙田發生一宗致命的塌樹個案（見第 1.10(a) 段）後，樹木辦於同年七月設立有問題及重要樹木的《樹木登記冊》，並在其網站公布（見圖三）。設立《樹木登記冊》的目的在於：

- (a) 促進市民監察樹木。由於社區內種有大量樹木，而樹木的健康和結構狀況會隨着其一般生命周期及外在環境的轉變而有所變化，推動市民監察有助監察社區內樹木的狀況；及
- (b) 提高政府樹木風險管理工作的透明度。

圖三

樹木辦網站上的《樹木登記冊》
(www.trees.gov.hk)

位置 Location	樹木品種 Species	樹木狀況 Condition	改善措施 Mitigation Measures	其他 Others	視察部門 Inspection Department 上次檢查日期 Last Inspection Date 樹木登記冊號碼 Tree Register No. [樹木登記冊號碼 Department Reference no.]	相片 Photo	地圖 Location Map
文咸道政府宿舍 Mansfield Road Government Quarters 斜坡編號 11SW-DFR19 Slope No. 11SW-DFR19 X-Coord X軸: 834724 Y-Coord Y軸: 814153	<i>Azadirachta indica</i> 台灣相思	樹冠不平衡 Unbalanced crown 樹皮有裂紋 Abnormal bark crack 根部伸張範圍受限制 Rooting area restricted normal	密切監察樹木狀況 Tree condition under close observation		建築署 Architectural Services Department 18/9/2013 ARCHSD/CW/157 [ASD_11SW-DFR19_TS030]		
香港公園近奧林匹克廣場 入口 Hong Kong Park, on the slope adjacent to the entrance of Olympic Square 斜坡編號 11SW-BFR152 Slope No. 11SW-BFR152 X-Coord X軸: 834679.2 Y-Coord Y軸: 815378.3	<i>Brachychiton rupestris</i> 昆士蘭瓶子樹	嫩枝枯死 (少量) Dieback twigs (small amount) 發現真菌子實體 (少量) Fungal fruiting bodies (small amount) 有枯枝 Dead branches normal	適當修剪樹木枝條 Appropriate Pruning 安裝護索或支撐物 Cabling / Other Support	古樹名木登記編號: ARCHSD CW#48 Old and Valuable Tree registration no. ARCHSD CW#48	建築署 Architectural Services Department 15/4/2014 ARCHSD/CW/202 [ASD_11SW-BFR152_TS010]		
11SW-ACR80, 高街面對鐵 柱48590 11SW-ACR80, High Street facing Lamp Post 48590 X-Coord X軸: 832996 Y-Coord Y軸: 816233 系統性處置後修護責任的斜坡 編號 - Sinar No.: 11SW- ACR80	<i>Ficus microcarpa</i> 榕樹(細葉榕)	嫩枝枯死 (少量) Dieback twigs (small amount) 樹冠不平衡 Unbalanced crown normal	適當修剪樹木枝條 Appropriate Pruning	石牆樹 Stone wall tree 古樹名木登記編號: HYD CW/5 Old and Valuable Tree registration no. HYD CW/5	路政署 Highways Department 9/12/2013 HYD/CW/138 [hyd_kk_11sw_acr80_0_w4]		
斜坡編號 11SW-BFR241, 香港動植物公園 Slope No. 11SW-BFR241, Hong Kong Zoological and Botanical Gardens X-Coord X軸: 834084 Y-Coord Y軸: 815436 系統性處置後修護責任的斜坡 編號 - Sinar No.: 11SW- BFR241	<i>Ficus microcarpa</i> 榕樹(細葉榕)	normal	已完成減風措施 Completed	古樹名木登記編號: ARCHSD CW/6 Old and Valuable Tree registration no. ARCHSD CW/6	建築署 Architectural Services Department 21/1/2014 ARCHSD/CW/204 [ASD_11SW-BFR241_TS001]		

資料來源：發展局的記錄

4.15 根據樹木辦關於更新《樹木登記冊》的指引(《樹木登記冊指引》)，《樹木登記冊》列載以下三類樹木：

- (a) 在樹木風險評估中找出為有問題而有待完成緩解措施的樹木；
- (b) 在投訴／轉介個案中報稱為有問題而需要持續監察的樹木，以及在媒體公布的有問題樹木；及
- (c) 需要定期監察的重要樹木，包括所有古樹名木和石牆樹。

4.16 《樹木登記冊》提供所載樹木的相關資料 (例如地點、品種、健康和結構狀況、緩解措施、負責部門及上次檢查日期)。此外，凡是列入《樹木登記冊》內的樹木，負責部門都會為其掛上標準樹牌。待有問題樹木的緩解措施完成，而狀況又評定為令人滿意，有關樹木便可從登記冊上刪除。登記冊內樹木的數目變動，見表五。

表五

《樹木登記冊》內的樹木數目
(二零一零年七月至二零一四年七月)

樹木類別	截至 2010 年 7 月 (a)	新增 樹木 (b)	刪除 樹木 (c)	截至 2014 年 7 月 (d)= (a)+(b)-(c)	淨變動 (e)= (b)-(c)	淨變動 百分比 (f)= [(e)/(a)] × 100%
古樹名木	504	20	32	492	-12	-2%
石牆樹 (古樹名木 除外)	398	45	93	350	-48	-12%
有問題樹木	252	129	273	108	-144	-57%
整體	1 154	194	398	950	-204	-18%

資料來源：審計署對發展局記錄的分析

把樹木列入《樹木登記冊》

4.17 如表五所示，自《樹木登記冊》在二零一零年七月設立以來，登記冊內的樹木數目在過去四年已由 1 154 棵減少至 950 棵，減幅 18%。當中，有問題樹木 (即古樹名木和石牆樹除外) 的減幅尤大，由 252 棵減少至 108 棵，減幅 57%。審計署留意到，樹木管理部門往往避免新增樹木至《樹木登記冊》內 (見第 4.18 及 4.19 段)。

4.18 **在樹木風險評估中找出為有問題的樹木** 根據樹木登記冊指引，但凡在樹木風險評估中找出為有問題而有待完成緩解措施的樹木，均應列入《樹木登記冊》內。審計署留意到，截至二零一三年樹木風險評估完成當日（即二零一三年五月三十一日），共有 2 719 棵有問題樹木（古樹名木和石牆樹除外），而該等樹木已進行表格 2 檢查並有待完成緩解措施。不過，在該批 2 719 棵樹木中，只有 2 棵樹木（0.1%）新增至《樹木登記冊》內。根據樹木辦表示，箇中原因或為該等樹木的緩解措施大多在短時間內完成，因此無須列入《樹木登記冊》內。

4.19 **在投訴／轉介個案中報稱為有問題的樹木** 根據樹木登記冊指引，在投訴／轉介個案中報稱為有問題的樹木，但凡需要持續監察者，均應列入《樹木登記冊》內。不過，也有不遵從此指引的情況。個案四即為一例。

個案四

一棵需要持續監察的有問題樹木並未列入《樹木登記冊》

1. 二零一四年六月十日、十二日及十七日，綜合電話查詢中心（1823 熱線）接到來自不同投訴人的四宗投訴，全部涉及堅尼地城李寶龍路的一棵樹木。投訴人指該樹狀況甚差，可能會倒塌。查詢中心於是將投訴轉介至負責部門（即康文署）。據康文署的記錄，該署人員曾於二零一四年一月二十日就該樹進行表格 1 檢查，評定該樹的狀況為一般，因此並無進行表格 2 檢查。
2. 康文署在接到投訴後，派員檢查該樹，發現其受泥土污染影響。該署於二零一四年六月十八日採取緩解措施（即改良土質並修剪枯萎的枝葉）。康文署在答覆投訴人時，表示會密切監察該樹，若其無法復原，最後的做法便是將之移除。
3. 二零一四年七月，康文署在回覆審計署的查詢時表示，該署每兩周檢查該樹一次，發現其正逐步復原。康文署亦表示未有為該樹進行表格 2 檢查，而該樹未有列入《樹木登記冊》。

個案四 (續)

審計署的意見

4. 審計署認為，該棵有問題樹木於二零一四年六月評定為需要持續監察時 (見上文第 2 段)：

- (a) 應根據樹木風險評估指引進行表格 2 檢查 (見第 3.7 及 3.8 段)。表格 2 檢查有助找出適當的緩解措施；及
- (b) 應根據樹木登記冊指引，將該樹列入《樹木登記冊》內 (見第 4.15 段)。若然如此，該樹將掛上樹牌 (見第 4.16 段)，而公眾亦會得知該樹有待完成緩解措施。此舉可免卻公眾一再作出投訴。

資料來源：康文署的記錄

4.20 審計署認為，樹木辦須採取措施，以確保在樹木風險評估中找出為有問題的樹木，或在投訴／轉介個案中報稱為有問題的樹木，將會列入《樹木登記冊》內 (例如定期提醒樹木管理部門遵從樹木登記冊指引)。

從《樹木登記冊》刪除樹木

4.21 根據樹木登記冊指引，當樹木完成緩解措施，而狀況評定為令人滿意後，負責部門須向樹木辦建議將有關樹木從《樹木登記冊》上刪除。樹木辦會考慮有關建議並作出刪除。

4.22 截至二零一四年七月三十一日，《樹木登記冊》上有 108 棵有問題樹木。審計署在審查《樹木登記冊》時留意到，有 6 棵樹木 (6%) 在完成緩解措施及狀況評定為令人滿意後，已過了一段時間 (由三至八個月不等)。這些樹木應已從《樹木登記冊》上刪除。審計署認為，樹木辦須採取措施，確保問題已解決的樹木應及時從《樹木登記冊》上刪除。

《樹木登記冊》的方便使用程度及樹牌

4.23 如樹木辦網站所示，《樹木登記冊》有 18 個樹木記錄檔案 (全港 18 區每區一個檔案)。樹木記錄按負責部門名稱順序排列。《樹木登記冊》不設搜尋功

能(由康文署管理的《古樹名木冊》則有此功能)，因此不能按若干條件(例如地點、品種及負責部門)搜尋樹木。審計署認為樹木辦須為《樹木登記冊》增設搜尋功能，以提升其方便使用程度。

4.24 列於《樹木登記冊》上的有問題樹木，現時所掛的標準樹牌只展示有限資料(即《樹木登記冊》編號、品種、負責部門和查詢電話號碼)。審計署認為標準樹牌應更顯眼地展示額外資料(例如註明該樹有待完成緩解措施)。樹木辦須檢討標準樹牌的內容，以推動市民監察樹木，以及考慮因應需要加上警告牌。

檢討《樹木登記冊》

4.25 《樹木登記冊》自二零一零年七月起已運作四年。樹木辦有需要進行檢討，以評估《樹木登記冊》的目的是否已達到，以及找出可予改善之處。

審計署的建議

4.26 審計署建議發展局局長應：

- (a) 採取措施，確保《樹木登記冊》就有問題而有待完成緩解措施的樹木，備存資料完整兼最新的清單，例如及時在登記冊作出所需增刪；及
- (b) 檢討《樹木登記冊》，以評估登記冊的目的是否已達到，以及找出可予改善之處，包括：
 - (i) 提升《樹木登記冊》的方便使用程度；及
 - (ii) 就列於《樹木登記冊》內的有問題樹木，檢討其所掛標準樹牌的內容，以探討是否適宜在牌上更顯眼地展示額外資料，並考慮因應需要加上警告牌。

當局的回應

4.27 發展局局長同意審計署的建議。

樹木倒塌資料庫

4.28 樹木辦參考了國際慣例，在二零一零年七月成立樹木倒塌中央資料庫，供內部作資料收集及分析之用。其目的是收集樹木管理部門的塌樹個案資料，以作出系統性問題的分析，協助防止類似事件再次發生。所收集的資料將有助政府更有效地設計及規劃綠化政策，並使樹木管理策略更能持續推行。

4.29 根據樹木辦有關報告塌樹事件的指引 (註 14)，樹木管理部門：

- (a) 須使用樹木辦的塌樹報告表格，報告以下樹木情況：
 - (i) 因自然原因而倒塌；或
 - (ii) 因健康欠佳或結構問題而須予移除；及
- (b) 可使用摘要表格報告因惡劣天氣 (例如颱風和暴雨) 而倒塌的大量樹木。

樹木倒塌資料庫的資料新增情況

4.30 截至二零一四年六月，樹木倒塌資料庫錄得 2 034 宗塌樹個案，包括 1 560 宗 (77%) 以塌樹報告表格詳細報告的個案，以及 474 宗 (23%) 以摘要表格簡單報告的個案。表六顯示樹木倒塌資料庫自二零一零年七月設立以來的資料新增情況。

註 14：於二零一一年五月提交立法會發展事務委員會的樹木辦工作進度報告，以及提交樹木管理專家小組 (另見第 4.32 段) 的塌樹分析報告，均提及該指引。

表六

樹木倒塌資料庫的資料新增情況
(二零一零年七月至二零一四年六月)

年份	新增個案宗數
2010 (7 月至 12 月)	28
2011	65
2012	1 007
2013	847
2014 (截至 6 月為止)	87
總計	2 034

資料來源：發展局的記錄

4.31 審計署留意到以下情況：

- (a) 如表六所示，樹木倒塌資料庫按年的新增個案宗數差異很大。據樹木辦表示，每年的天氣情況(例如有否受到強烈颱風吹襲)對有關宗數有很大影響；
- (b) 樹木管理部門通常只會報告樹木(局部或整棵)倒塌以及隨後移除的塌樹個案，而不會報告樹木因健康欠佳或結構問題而移除的個案。樹木辦在回應審計署的查詢時表示，有關指引已於二零一四年九月予以修訂，述明部門無須報告因健康欠佳或結構問題而移除的樹木，而此項修訂符合國際慣例；及
- (c) 部分部門關注到使用塌樹報告表格(見第 4.29(a) 段)來報告塌樹事件所花的功夫和遇到的困難。他們又要求該份報告表格應有中文版本供前線人員使用。

善用樹木倒塌資料庫

4.32 二零一二年年初，樹木辦根據樹木倒塌資料庫截至二零一一年十一月三十日所錄得的 77 宗塌樹個案進行分析。樹木管理專家小組 (註 15) 於二零一二年二月的會議上討論了分析報告。樹木辦在報告中表示，會為樹木倒塌資料庫新增資料，使資料增至足以提供有意義的統計結果。樹木辦會分析資料以找出關乎塌樹的系統性問題，並將汲取到的經驗與樹木管理部門分享。審計署認為樹木辦有需要繼續監督樹木倒塌資料庫的資料新增情況，以期善用該資料庫。

審計署的建議

4.33 審計署建議發展局局長應：

- (a) 檢討是否有需要改良塌樹報告表格 (例如提供中文版本)，以便樹木管理部門報告塌樹事件；及
- (b) 繼續監督樹木倒塌資料庫的資料新增情況，以期善用該資料庫。

當局的回應

4.34 發展局局長同意審計署的建議。

註 15：樹木管理專家小組由綠化、園境及樹木管理組的主管擔任主席，成員包括本地和非本地專家。專家小組的職責是就有關樹木管理及保育個別樹木 (包括古樹名木) 的政策和運作事宜向政府提供意見。

第 5 部分：培訓和社區參與

5.1 本部分探討政府提升樹木管理培訓和社區參與的工作，並建議改善措施。

樹木管理培訓

就樹木管理培訓作出規劃

5.2 專責小組檢討察覺到，樹木管理 (尤其是樹木風險評估) 屬專業工作，而提供培訓相當重要，可確保政府在管理、督導和前線等不同階層，均有足夠人才管理樹木。為此，專責小組建議成立培訓委員會，以全面及策略性的方法，就持續培訓員工作出規劃。

5.3 二零一零年五月，發展局成立綠化、園境及樹木管理培訓委員會 (培訓委員會)，監督為政府人員制訂及推行培訓計劃，讓他們以專業的方法，履行綠化、園境及樹木管理的職務。培訓委員會由負責其事的發展局副秘書長 (工務) 擔任主席，而 13 位成員則來自綠化、園境及樹木管理組和各樹木管理部門。

5.4 二零一二年，綠化、園境及樹木管理組在諮詢各樹木管理部門及參考海外經驗後，編訂了一份樹木管理工作職能表，臚列三個階層人員 (即前線、督導和管理人員) 必須具備的技能組合。培訓委員會於二零一二年五月第二次會議上通過有關的職能表。

5.5 二零一三年，綠化、園境及樹木管理組進行了一項政府人員調查，以確定他們是否已掌握有關的技能組合。調查結果已於培訓委員會二零一四年三月第三次會議上報告，詳情如下：

- (a) 兩個部門 (即康文署和漁護署) 主要由內部人員執行樹木工作，而其他部門則把樹木工作外判。前線人員所需的技能組合只適用於康文署和漁護署。這兩個部門均有為前線人員提供內部培訓；
- (b) 一般來說，樹木管理部門的大部分人員已透過政府提供或安排的培訓，掌握所需的技能組合。培訓方面並無嚴重的缺失，而只是略有不足；及

- (c) 在成立樹木辦之前，樹木管理培訓課程寥寥可數。在成立樹木辦和推行樹木管理新措施之後，市場上的樹木管理培訓課程大幅增加。

5.6 培訓委員會在第三次會議上通過了綠化、園境及樹木管理組擬備的二零一四年至二零一六年樹木管理培訓計劃。該培訓計劃包括下列主要項目：

- (a) 樹木辦會就二零一三年調查所發現的培訓不足之處(見第 5.5(b) 段)，例如修剪工作、實地監督、職業安全及健康，以及疾病蟲害管理，加強培訓課程；
- (b) 樹木辦已與專上教育院校統籌專為督導和管理人員提供的文憑課程。樹木辦會繼續這項統籌工作，並會推動發展學位課程；及
- (c) 承辦商有責任確保其員工符合資格，能有效及安全地執行樹木管理工作。當市場上有相關培訓課程時，承辦商應出資安排員工進修。然而，由於承辦商必須熟習政府的新措施，在市場未有現成課程的初期，樹木辦應為承辦商員工提供相關培訓。

樹木辦所提供的樹木管理培訓

5.7 樹木辦所提供的培訓大體上可分類如下：

- (a) 樹木風險評估培訓。這是樹木辦所提供的核心培訓，包括為期兩日的“全面樹木風險評估及管理培訓課程”；
- (b) 樹藝工作的職安健培訓；
- (c) 樹木管理主要範疇的培訓(例如樹種識別及疾病蟲害管理)；及
- (d) 外間機構開設的高級培訓。樹木辦贊助政府人員參與這類培訓(例如專上教育院校的文憑課程)。

5.8 樹木辦的培訓亦可根據開設模式分類如下：

- (a) 由樹木辦開設的培訓。二零一三年，此類課程有 21 項(例如樹木風險評估課程)，參加者有 4 383 人。樹木辦提供的培訓課程中，此類課程佔了大多數。據樹木辦表示，礙於市場上現時未有這類課程，故此須由樹木辦開設；及

- (b) 由外間機構開設的培訓。二零一三年，此類課程有 11 項 (例如樹藝工作的職安健課程)，參加者有 696 人。

5.9 審計署留意到，樹木辦在開設培訓課程時，動用頗多人力資源 (包括專業及行政人員)。二零一三年，樹木辦開設的 21 項課程，時間上為 35 個工作日，佔該年約 250 個工作日當中 14%。樹木辦大多數專業人員直接參與開設課程。此外，開設課程亦帶來大量行政工作 (包括招生及遴選學員、管理課堂及收集意見等。)

5.10 樹木辦的編制規模小 (計有 15 名專業人員和 2 名技術人員，以及 5 名與綠化及園境辦事處共用的行政人員)。由樹木辦開設樹木管理培訓，須運用其稀少的人力資源，此舉會減少其他重要職務可運用的資源，包括制訂樹木管理政策和指引，以及監察樹木管理部門的工作 (例如實施樹木風險評估)。

5.11 審計署明白到，由於樹木管理人員 (政府部門及承辦商的人員) 流失，當局須定期提供樹木管理培訓。另一方面，這項審計署的審查已指出在樹木管理上，尤其是在加強樹木安全方面，有多個地方須予改善。樹木辦須把有限的人力資源集中在核心職務上，並優先處理須緊急辦理的事宜。

5.12 審計署認為，樹木辦有需要檢討提供樹木管理培訓的長遠安排。舉例來說，樹木辦可考慮僅就其獨有的專門技術 (例如治療褐根病) 開設培訓，亦可考慮以其他方式提供培訓，例如：

- (a) 尋求公務員培訓處協助提供培訓課程，尤其是處理相關的行政工作；
- (b) 在網上廣播培訓環節，並將培訓短片上載網站；及
- (c) 委聘培訓服務供應商。在委聘服務供應商提供培訓課程時，樹木辦可註明課程內容、導師資格、目標學員等方面的確切要求，以確保達到預定的培訓目標。

審計署的建議

5.13 審計署建議發展局局長應檢討長遠安排，使樹木辦以較可持續的方式來提供樹木管理培訓，包括採用其他方式提供培訓。

當局的回應

5.14 發展局局長同意審計署的建議。

社區參與綠化和樹木保育工作

政府的社區參與活動

5.15 專責小組認為，社區在保育樹木方面可發揮重大作用。專責小組提出多項建議，包括：

- (a) 政府應加強有關綠化和樹木保育的公眾教育。政府尤其應該培養市民愛護全港樹木的態度，並呼籲私人土地擁有人正確護理私人地段內的樹木；及
- (b) 康文署應擴展綠化義工計劃，邀請社會賢達擔任綠化大使參與計劃，以及招募更多綠化義工，加強監察其所屬地區的樹木。

5.16 二零一一年三月，政府重組社區參與綠化委員會（當時屬民政事務局的職責範圍），並將之歸入發展局的職責範圍。社區參與綠化委員會就社區參與綠化活動的事宜向政府提供意見。該委員會由發展局常任秘書長（工務）擔任主席，成員包括 8 名官方成員和 11 名非官方成員。

5.17 發展局連同其他政策局及部門舉辦社區參與綠化活動。二零一三年，當局舉辦了 61 項相關活動，參加者約 140 萬人。大體而言，該等活動旨在達致下列目的：

- (a) 鼓勵市民欣賞綠化環境和樹木；
- (b) 爭取市民支持，推動綠化和樹木管理工作；及
- (c) 加深市民對綠化和樹木管理工作的認識。

5.18 發展局負責監督社區參與綠化活動。綠化、園境及樹木管理組領導推行個別活動，當中須運用其專業知識或涉及跨部門運作。該組亦監察政府舉辦社區參與綠化活動的成效。例如，該組展開一系列的調查，以監測市民對政府綠

化工作的意見(首項調查已於二零一三年九月完成)，並會編製表現指標(包括綠化伙伴人數(見第 5.22 段)和活動的參加人數)。

康文署綠化義工計劃和綠化大使計劃

5.19 二零零三年，康文署推出綠化義工計劃，以促進社區參與綠化工作。該計劃在地區層面推行，招募區內市民擔任綠化義工，並為他們提供基本的植物和樹木護理訓練。綠化義工會獲邀協助進行綠化活動。截至二零一四年五月，綠化義工共有 5 100 人，當中 950 人 (19%) 經常參與活動。

5.20 二零一零年四月，康文署因應專責小組的建議，推出綠化大使計劃。社會賢達獲邀參加該計劃，擔任綠化大使，以協助推動社區參與綠化工作及招募綠化義工。截至二零一四年八月，綠化大使共有 355 人，當中大部分為區議員。

5.21 審計署審查康文署為綠化義工安排的義工服務後，留意到該等服務主要關乎香港花卉展覽、北區花鳥蟲魚展覽、社區種植日及檢查古樹名木。大體而言，綠化義工所進行的，屬一般的園藝活動，而非針對護理樹木的活動。鑑於公眾對樹木安全(尤其是在路旁樹木方面)日益關注，康文署有需要借助這些計劃(例如動員眾多的綠化義工積極參與)，以期在整體上更有效地推廣樹木護理之餘，亦特別鼓勵市民監察路旁樹木。審計署得悉綠化、園境及樹木管理組會推出“領養樹木行動”，以推動市民監察樹木(另見第 5.22(c) 段)。審計署認為，康文署可鼓勵為數眾多的綠化義工積極參與，藉以協助更有效地推行該活動。

發展局推行的“綠化伙伴”運動

5.22 綠化、園境及樹木管理組於二零一三年五月推出“綠化伙伴”運動(見照片六)。該運動是綠化、園境及樹木管理組轄下社區參與活動的核心項目，藉以積極推動不同階層的市民參與，培養他們對香港綠化環境的欣賞能力和愛護態度。關於該項運動的推行情況，審計署留意到下述事項：

- (a) 二零一三年的重點活動是推行綠化伙伴約章。簽署約章的人士須致力奉行約章所載的綠化“善事”，包括監察及向政府報告有問題樹木。截至二零一四年九月，約有 560 家機構和 5 800 名人士簽署約章，成為綠化伙伴；

- (b) 二零一四年的重點活動是舉辦“最喜愛的古樹名木選舉”，目的是培養市民對古樹名木的欣賞能力和愛護態度；及
- (c) 即將舉辦的重點活動名為“領養樹木行動”，目的是推動市民監察樹木。

照片六

綠化伙伴運動開幕典禮暨樹木研討會
(二零一三年五月)



資料來源：發展局的記錄

5.23 從第 5.22(a) 及 (b) 段可見，綠化伙伴運動最初是集中培養市民對本港綠化環境的欣賞能力和愛護態度。審計署認為，鑑於公眾對樹木安全日益關注，綠化伙伴運動日後有需要從樹木安全着眼 (尤其是在路旁樹木方面)，進一步推動市民監察樹木。就這方面而言，審計署歡迎綠化、園境及樹木管理組最新的“領養樹木行動”(見第 5.22(c) 段)，此活動可推動社區參與加強樹木安全的工作。

審計署的建議

5.24 鑑於公眾對樹木安全日益關注，審計署建議發展局局長應從樹木安全着眼 (尤其是在路旁樹木方面)，加緊推動市民監察樹木。

5.25 審計署亦建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 借助康文署的綠化義工計劃和綠化大使計劃（例如動員眾多的綠化義工積極參與活動），以期在整體上更有效地推廣樹木護理之餘，亦特別鼓勵市民監察路旁樹木；及
- (b) 加強鼓勵為數眾多的綠化義工積極參與活動，包括在綠化伙伴運動下，即將由綠化、園境及樹木管理組推行的“領養樹木行動”。

當局的回應

5.26 發展局局長同意審計署在第 5.24 段提出的建議。

5.27 康樂及文化事務署署長同意審計署在第 5.25 段提出的建議。她表示，康文署會：

- (a) 探討措施，以借助其綠化義工計劃和綠化大使計劃，更有效地推廣樹木護理，並鼓勵更多市民參與樹木護理和監察；及
- (b) 繼續與綠化、園境及樹木管理組加強協作，向綠化大使和綠化義工發布關於社區參與活動的資料，包括但不限於即將推出的“領養樹木行動”。

第 6 部分：未來路向

6.1 本部分探討政府在加強樹木安全方面的未來路向。

自二零零八年以來改善樹木管理的工作進展

6.2 二零零八年，赤柱發生塌樹慘劇，政府因而大幅改變樹木管理的方法。樹木辦於二零一零年三月成立，主要職責是盡量減少有問題樹木對公眾安全的威脅。樹木辦成立至今已四年多，改善樹木管理的工作已有進展。二零一二年十月，立法會發展事務委員會得悉在各個範疇實施樹木管理政策的工作進展，其中包括：

- (a) 加強樹木風險評估；
- (b) 採取下列方法，提升樹木管理的專業水平：
 - (i) 建立樹木辦的專業隊伍；
 - (ii) 加強樹木管理部門人員的培訓；
 - (iii) 廣納專家意見；
 - (iv) 制訂作業指引並進行科研；及
 - (v) 建立樹木資料庫；
- (c) 加強公眾教育和社區參與；
- (d) 加強護養古樹名木；及
- (e) 優化樹木投訴處理機制和緊急應變安排。

6.3 對於政府加強樹木安全的工作以及迄今所作的改善措施，審計署表示歡迎。不過，自樹木辦成立以來，儘管政府付出不少努力，但塌樹事件依然不時發生，包括若干致命個案(見第 1.10 段)。在進一步加強樹木安全方面，政府看來還要努力。審計署認為，發展局應繼續定期向立法會發展事務委員會匯報樹木管理政策的實施進度，特別是政府在加強樹木安全方面的工作。

可予改善之處

6.4 這次審查工作發現政府的樹木管理工作有若干可予改善之處，包括：

- (a) **統籌各樹木管理部門的工作 (見第 2 部分)** 特別是樹木管理部門之間如何劃分路旁樹木管理責任，存有灰色地帶 (見第 2.18 至 2.26 段)。地政總署根據技術通告以非經常性方式護養未撥用政府土地上的樹木，尤其是路旁樹木，亦會對公眾安全構成威脅 (見第 2.42 至 2.45 段)。此外，政府需要一項策略，更有效地統籌非核心樹木管理部門的工作 (見第 2.6 至 2.10 段)；
- (b) **樹木風險評估 (見第 3 部分)** 特別是當局有需要提供更詳盡的指引，指導樹木管理部門如何有效地進行樹木風險評估檢查，以找出有問題樹木 (見第 3.18 至 3.28 段)。此外，有需要統一對古樹名木進行表格 2 檢查的次數。當局亦有需要提供更多有關褐根病的資料，以供市民閱覽；
- (c) **管理資訊系統和資料庫 (見第 4 部分)** 特別是中央樹木管理資訊系統由於遇到系統開發問題，現時正在進行改善計劃 (見第 4.2 至 4.11 段)。此外，當局有需要對《樹木登記冊》進行檢討，以推動市民監察 (見第 4.14 至 4.25 段)。當局亦有需要監察樹木倒塌資料庫的資料新增情況 (見第 4.28 至 4.32 段)；及
- (d) **培訓和社區參與 (見第 5 部分)** 樹木辦有需要檢討提供樹木管理培訓的長遠安排 (見第 5.7 至 5.12 段)。此外，樹木辦亦有需要從樹木安全着眼，加緊推動市民監察樹木 (見第 5.23 段)。

6.5 審計署認為發展局有需要採納本報告書所載的意見和建議，以進一步加強政府提升樹木安全的工作。

處理私人土地上的樹木安全風險

6.6 樹木辦的工作，重點是處理政府部門護養的樹木。至於私人土地上的樹木，護養責任在於有關的私人土地擁有人。最近在半山區發生的一宗塌樹慘劇 (見第 1.10(d) 段)，涉及私人土地上的一棵樹木。這宗事件引起公眾關注到私人土地上的樹木對安全構成的風險，以及是否需要立例強制私人土地擁有人檢查及護養樹木，以處理該等風險。

6.7 專責小組在二零零九年六月的報告中表示，已研究現行法例中適用於樹木管理的條文，以及考慮是否需要訂立新的樹木條例或修訂現行法例。專責小組留意到：

- (a) 根據普通法，私人土地擁有人所肩負的照顧責任，是檢查其土地上的樹木，確保該等樹木不會對任何人或財產構成潛在危險。如不履行此責，或須承擔疏忽及滋擾的責任；
- (b) 自一九七零年代起，政府已在土地契約中加入樹木保育條款，作為批地條件。根據這些條款，承批人須向地政總署提出申請並徵得同意，才可移除或干擾其承批地段的樹木；
- (c) 自一九八零年代起，政府已在土地契約中加入園境條款，藉此鼓勵美化私人地段的環境及妥善管理位於該處的植物；及
- (d) 如屬必須取得規劃許可或修改契約才可重新發展的個案，當局可以樹木保育為由，加入相關條款。

6.8 專責小組當時所得的結論是，無需要修改法例，反而應着力於落實各項建議的行政措施，以改善各方之間的協調、加強管理樹木風險、提升專業知識水平，以及鼓勵公眾參與。當局宜先檢視這些行政措施的實際成效，才考慮修改法例的需要。如專責小組報告所述，政府會在新的改善措施落實後，因應運作經驗，不時作出檢討。

6.9 至於私人土地上的樹木護養，審計署留意到：

- (a) 私人土地擁有人無須定期護養和檢查其土地上的樹木，而政府土地上的樹木則須由相關的樹木管理部門進行年度樹木風險評估（見第 3.4 段）；
- (b) 當政府找出有問題樹木時（例如在樹木辦進行樹木巡邏期間），倘若當中並無違反有關土地契約，政府一般只能經地政總署勸諭樹木擁有人採取所需行動。目前，並無可據以採取執法行動的法例；及
- (c) 只有小部分土地契約包含樹木保育條款（見第 6.7(b) 段）。

6.10 鑑於近期發生的事件（見第 1.10(d) 段）及公眾對私人土地樹木安全風險的關注，審計署認為發展局須審慎檢討是否需要訂立樹木法例，以規管私人土地樹木的妥善護養及其他事宜。然而，訂立新法例的過程漫長，需要很多時間和資源。在此期間，當局需要制訂可較快作出改善的有效措施，例如：

- (a) 在社區參與綠化活動中，加強注重私人樹木（例如推動私人樹木擁有人監察樹木）；
- (b) 發布有助私人土地擁有人護養其樹木的資訊和資料；及
- (c) 在護養樹木方面，研究可否採用其他現行規管措施（例如根據《建築物管理條例》（第 344 章）發出的《大廈管理及維修工作守則》）訂定某種形式的標準和指引，以供私人土地擁有人遵從。

審計署的建議

6.11 審計署建議發展局局長應：

- (a) 繼續向立法會發展事務委員會匯報實施樹木管理政策的工作進展，特別是政府在加強樹木安全方面的工作；
- (b) 採納本報告書所載的意見和建議，以進一步加強政府提升樹木安全的工作；
- (c) 審慎檢討是否需要立例強制私人土地擁有人檢查及護養在其土地上的樹木；及
- (d) 在訂立新法例之前，先行採取可較快改善私人土地樹木安全的有效措施。

當局的回應

6.12 發展局局長同意審計署的建議。

附錄 A
(參閱第 1.4、2.5 及 3.11 段)

由主要樹木管理部門護養的樹木
(二零一三年十二月)

部門	護養樹木的 估計數目	涉及員工人數 (註 1)	二零一三年的 估計合約開支 (註 2) (百萬元)
路政署	630 000	57	74
康文署	513 600	222	215
建築署	200 000	5	67
房屋署	100 000	35	24
水務署	49 400	14	5
漁護署	36 000 (註 3)	87	0
土木工程拓展署	27 300	22	10
渠務署	24 100	16	5
地政總署	— (註 4)	12	73
總計	1 580 400	470	473

資料來源：發展局的記錄

備註：有關數字在立法會審核 2014–15 年度開支預算時呈報。

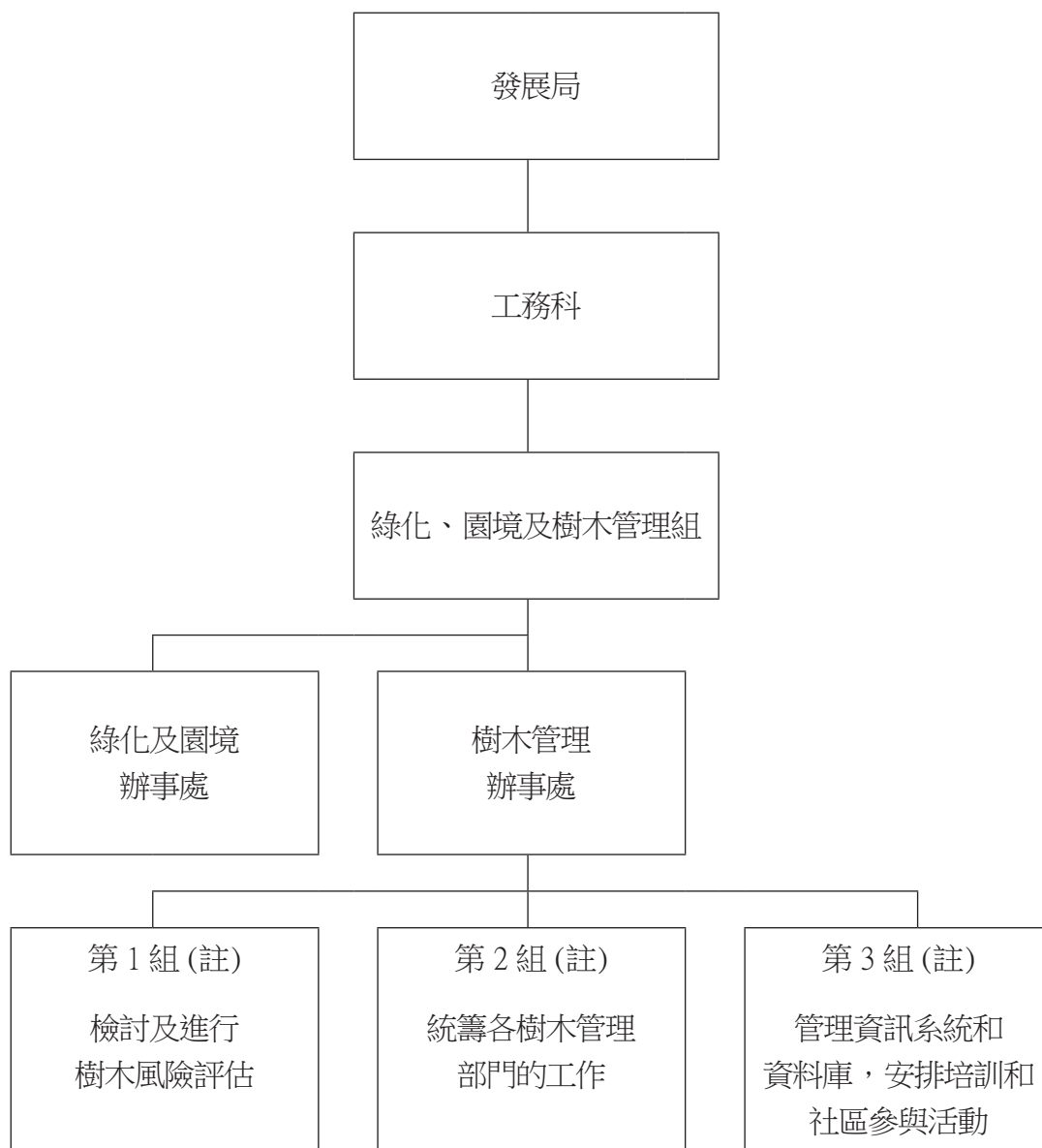
註 1：有關數字包括日常樹木管理工作的全職或兼職人員。但康文署的員工人數只包括全職人員。

註 2：當局只向立法會呈報整體數字。每個部門的合約開支，是根據合約期的長短按比例估算。此外，部分合約並非只涉及樹木護養工作。例如，康文署僱用園藝承辦商，從事樹木和其他植物的護養工作。

註 3：漁護署轄下的郊野公園長有大量樹木。表內數字只包括郊野公園內常用地點(例如郊遊地點)的樹木數目。

註 4：地政總署轄下的未撥用政府土地(包括郊區)長有大量樹木，但該署並無有關樹木的記錄庫。

綠化、園境及樹木管理組
組織圖 (摘要)
(二零一四年八月)



資料來源：發展局的記錄

註：該三個組別亦分別就樹木管理事宜向其負責的樹木管理部門提供支援，並提供人手資源以成立中央樹木支援組 (另見第 3.32 段)。

附錄 C
(參閱第 2.6 及 2.7 段)

由非核心部門護養的樹木數目
(二零一二年至二零一四年)

	部門	截至三月三十一日		
		2012 年	2013 年	2014 年
1	環境保護署	160 012	160 900	160 147
2	懲教署	6 083	6 159	6 113
3	香港警務處	3 237	3 442	3 513
4	政府產業署	4 458	4 430	3 495
5	消防處	1 860	2 101	2 087
6	民政事務總署	1 825	1 675	1 741
7	教育局	8	1 319	1 416
8	香港天文台	674	658	658
9	衛生署	644	634	623
10	食物環境衛生署	1 760	350	503
	小計	180 561	181 668	180 296
	其他部門護養的樹木數目	1 177	1 379	1 955
	樹木總數	181 738	183 047	182 251
	非核心部門總數	20	24	27

資料來源：審計署對發展局記錄的分析

附錄 D
(參閱第 4.7 及 4.8 段)

樹木管理資訊系統的樹木記錄
(二零一四年五月)

部門	護養樹木的 估計數目 (註 1)	已轉移至資訊 系統的樹木 記錄數目	已轉移至資訊 系統的樹木 記錄百分比
漁護署	41 827 (註 2)	41 827	100%
土木工程拓展署	31 416	31 416	100%
房屋署	93 847	93 847	100%
小計	167 090	167 090	100%
康文署	513 600	377 255	73%
渠務署	24 100	4 541	19%
水務署	49 400	7 497	15%
建築署	200 000	8 378	4%
路政署	630 000	2 441	0.4%
小計	1 417 100	400 112	28%
總計	1 584 190	567 202	36%

資料來源：發展局的記錄

註 1：就漁護署、土木工程拓展署和房屋署而言，在將樹木記錄悉數轉移至樹木管理資訊系統後，便得出截至二零一四年五月所護養樹木的實際數目。至於其他部門，有關數字是根據截至二零一三年十二月所護養樹木的估計數目而得出。

註 2：漁護署轄下郊野公園長有大量樹木。表內數字只包括郊野公園內常用地點 (例如郊遊地點) 的樹木數目。